

# Nenhum Humano é Ilegal

VOL II.



## Pesquisas, Debates e Experiências sobre MIGRAÇÕES

Grazielle Betina Brandt  
Sandra Barzallo  
Karen Priscila Rodrigues  
(Organização)



# Nenhum Humano é Ilegal

VOL II.



## Pesquisas, Debates e Experiências sobre **MIGRAÇÕES**

Grazielle Betina Brandt  
Sandra Barzallo  
Karen Priscila Rodrigues  
(Organização)



*Copyrights do texto - Autores e Autoras*

*Direitos de Edição Reservados à Editora Terried*

*É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.*



O conteúdo dos capítulos apresentados nesta obra são de inteira responsabilidade d@s autor@s, não representando necessariamente a opinião da Editora.

Permitimos a reprodução parcial ou total desta obra, considerado que seja citada a fonte e a autoria, além de respeitar a Licença Creative Commons indicada.

### ***Conselho Editorial***

Adilson Cristiano Habowski - ***Currículo Lattes***

Adilson Tadeu Basquerote Silva - ***Currículo Lattes***

Alexandre Carvalho de Andrade - ***Currículo Lattes***

Anísio Batista Pereira - ***Currículo Lattes***

Celso Gabatz - ***Currículo Lattes***

Cristiano Cunha Costa - ***Currículo Lattes***

Denise Santos Da Cruz - ***Currículo Lattes***

Emily Verônica Rosa da Silva Feijó - ***Currículo Lattes***

Fabiano Custódio de Oliveira - ***Currículo Lattes***

Fernanda Monteiro Barreto Camargo - ***Currículo Lattes***

Fredi dos Santos Bento - ***Currículo Lattes***

Guilherme Mendes Tomaz dos Santos - ***Currículo Lattes***

Humberto Costa - ***Currículo Lattes***

Leandro Antônio dos Santos - ***Currículo Lattes***

Lourenço Resende da Costa - ***Currículo Lattes***

Marcos Pereira dos Santos - ***Currículo Lattes***

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Nenhum Humano é Ilegal: Pesquisas, Debates e Experiências sobre Migrações. Grazielle Betina Brandt; Sandra Barzallo; Karen Priscila Rodrigues (Organizadores) -- Alegrete, RS : Editora Terried, 2025.

PDF

ISBN 978-65-83367-68-62

1. Educação

24-22545

CDD-918.17

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Educação 90.14

2. Ensino 90.9



[www.terried.com](http://www.terried.com)

[contato@terried.com](mailto:contato@terried.com)



# SUMÁRIO

|   |            |
|---|------------|
| <b>Carta aos Leitores.....</b>  | <b>8</b>   |
| <b>Prefácio.....</b>  | <b>12</b>  |
| <b>Capítulo 1</b>   |            |
| <b>O Imigrante entre o Território e o Lugar a importância da imigração na formação identitária dos municípios de Taquari-RS e Guarani das Missões-RS.....</b>   | <b>14</b>  |
| Luísa Durán Rocca; André Vanderlei da Silva; Camila Warpechowski “In Memoriam”  |            |
| <b>Capítulo 2</b>   |            |
| <b>A Regulação Jurídica do Sistema de Cotas por Origem no Primeiro Governo Vargas (1930-1945).....</b>  | <b>32</b>  |
| Edison Botelho Silva Júnior   |            |
| <b>Capítulo 3</b>   |            |
| <b>Um Resgate Histórico das Leis Brasileiras de Migração .....</b>  | <b>44</b>  |
| Grazielle Betina Brandt; Juliane Guendel  |            |
| <b>Capítulo 4</b>   |            |
| <b>Mercado de Trabalho Formal Brasileiro: Uma Análise das Diferenças Salariais entre Imigrantes e Brasileiros.....</b>  | <b>65</b>  |
| Bachelard Noel  |            |
| <b>Capítulo 5</b>   |            |
| <b>Entre Cuba e o Vale do Taquari: A Jornada Migratória dos Médicos Cubanos no Sul do Brasil.....</b>   | <b>87</b>  |
| Rosmari Terezinha Cazarotto; Rogério Leandro Lima da Silveira; Grazielle Betina Brandt  |            |
| <b>Capítulo 6</b>   |            |
| <b>Diálogos sobre Migração: Experiências de Articulação entre Comunidade Migrante e uma Universidade Comunitária no Sul do Brasil.....</b>  | <b>110</b> |
| Sandra Barzallo; Karen Priscila Rodrigues   |            |
| <b>Capítulo 7</b>   |            |
| <b>Os processos de construção de políticas públicas para as populações migrantes no Brasil: relato de experiência sobre a participação social de migrantes nas etapas preparatória e nacional da II COMIGRAR.....</b> | <b>127</b> |
| Óscar Sousa Domingos  |            |

## **Capítulo 8**

### ***Bordering* e externalização de fronteiras: notas sobre o Reino Unido contemporâneo e a securitização da migração forçada.....146**

Matheus Felten Fröhlich; Francesca de Avila Paccola

## **Capítulo 9**

### **Migrantes da Borracha: A Formação Socioterritorial do Acre.....160**

César Leandro de Christo Hundertmarck; José Antonio Moraes do Nascimento; Mateus Silva Skolaude

## **Capítulo 10**

### **Migração, Reterritorialização e Saberes Indígenas: A Experiência do Povo Omágua/Kambéba na Aldeia Tururukari-Uka.....184**

Grazielle Betina Brandt; Cidonea Machado Deponti

### **Sobre as Organizadoras.....198**

### **Sobre os Autores.....200**



## CARTA AOS LEITORES

O fenômeno migratório acompanha de forma indissociável a história do Brasil. Desde os fluxos coloniais forçados até as chegadas voluntárias ou induzidas de distintos grupos ao longo dos séculos, a migração se consolidou como elemento central da constituição territorial, econômica, cultural e identitária do país. No entanto, embora os deslocamentos populacionais estejam na base da formação da sociedade brasileira, a forma como os migrantes são narrados, reconhecidos ou marginalizados varia de acordo com o tempo histórico, a origem dos sujeitos e os interesses em disputa.

Este volume de *Nenhum Humano é Ilegal - VOLUME 2*, busca justamente tensionar essas diferenças, oferecendo ao leitor um percurso que parte da imigração europeia no sul do Brasil até os deslocamentos contemporâneos de populações vindas do Sul Global, bem como experiências de migração interna e indígena. Trata-se de um convite a compreender a migração não apenas como movimento geográfico, mas como prática social, política e cultural que reconfigura territórios, identidades e relações de poder.

Abrimos o livro com o capítulo **“O imigrante entre o território e o lugar A importância da imigração na formação identitária dos municípios de Taquari-RS e Guarani das Missões-RS”**, de Luísa Durán Rocca, André Vanderlei da Silva e Camila Warpechowski “In Memoriam” que se debruça sobre a presença europeia em municípios gaúchos como Taquari e Guarani das Missões. A escolha desse início não é fortuita: ao revisitar as condições de chegada e as heranças deixadas por esses migrantes de séculos passados — muitas vezes lembrados como heróis e pioneiros —, torna-se possível estabelecer um contraponto com a forma como migrantes contemporâneos, em especial oriundos do Sul Global, são tratados hoje. Essa comparação ilumina as hierarquias de reconhecimento e de memória que perpassam as narrativas migratórias no Brasil.

Na sequência, os capítulos **“A regulação jurídica do sistema de cotas por origem no primeiro governo Vargas (1930-1945)”** de Edison Botelho Silva Júnior e **“Um resgate histórico das leis brasileiras de migração”** de Grazielle



Betina Brandt e Juliane Guendel apresentam um panorama histórico-normativo das políticas migratórias nacionais, evidenciando como a legislação se estruturou em torno da seletividade e da exclusão dos considerados “indesejados”. O entrelaçamento desses textos oferece ao leitor um fio condutor claro: das tentativas de controle populacional do início do século XX até os dispositivos que marcaram as décadas seguintes, revelando o peso das estruturas jurídicas na produção de desigualdades.

O livro então avança para a análise das dinâmicas contemporâneas do mercado de trabalho. O capítulo **“Mercado de trabalho formal brasileiro: uma análise das diferenças salariais entre imigrantes e brasileiros”** de Bachelard Noel mostra, a partir da decomposição de Oaxaca-Blinder, as desigualdades salariais enfrentadas por haitianos, venezuelanos e africanos em relação aos brasileiros. Aqui, o contraste com os migrantes europeus do passado se torna ainda mais evidente: enquanto uns são lembrados como fundadores, outros seguem enfrentando xenofobia, racismo e marginalização social.

Esse eixo do trabalho formal se desdobra no capítulo **“Entre Cuba e o Vale do Taquari: a jornada migratória dos médicos cubanos no sul do Brasil”**, de Rosmari Terezinha Cazarotto, Rogério Leandro Lima da Silveira e Grazielle Betina Brandt que analisa as experiências de profissionais do programa Mais Médicos. Os autores revelam como a interrupção do programa impactou a vida desses médicos, muitos dos quais decidiram permanecer no Brasil, enfrentando novos desafios em sua inserção social e profissional.

A obra prossegue com reflexões sobre participação política e comunitária. O capítulo **“Diálogos sobre migração: experiências de articulação entre comunidade migrante e uma universidade comunitária no sul do Brasil”** de Sandra Barzallo M. e Karen Priscila Rodrigues relata a criação de espaços de escuta e pesquisa colaborativa entre migrantes e a UNISC, evidenciando o papel das universidades comunitárias na promoção de integração social e produção de conhecimento. Em diálogo com esse texto, **“Os processos de construção de políticas públicas para as populações migrantes no Brasil: relato de experiência sobre a participação social de migrantes nas etapas preparatória e**

**nacional da II COMIGRAR”** de Óscar Sousa Domingos, aborda a importância da participação social de migrantes na II COMIGRAR, ressaltando a urgência de transformar as reivindicações em políticas concretas.

Para ampliar o olhar, o capítulo **“Bordering e externalização de fronteiras: notas sobre o Reino Unido contemporâneo e a securitização da migração forçada”** de Matheus Felten Fröhlich e Francesca de Avila Paccola traz uma perspectiva internacional, demonstrando que as tensões em torno das migrações não são exclusivas do Brasil, mas atravessam também países europeus.

O livro dedica ainda uma seção às migrações internas, fundamentais para compreender a constituição socioterritorial do país. Em **“Migrantes da borraça: a formação socioterritorial do Acre”**, de César Leandro de Christo Hundertmarck, José Antonio Moraes do Nascimento e Mateus Silva Skolaude revisita-se o impacto dos deslocamentos internos na Amazônia, lembrando que a mobilidade intranacional também foi determinante para a conformação de diferentes regiões brasileiras. A seção se encerra com **“Migração, reterritorialização e saberes indígenas: a experiência do povo Omágua/Kambeba na aldeia Tururukari-Uka”**, de Grazielle Betina Brandt e Cidonea Machado Deponti que mostra como, para os povos originários, a migração não se reduz a deslocamentos geográficos, mas constitui estratégias de resistência, existência e reexistência.

Assim, *Nenhum Humano é Ilegal – Volume 2* oferece um mosaico de experiências, legislações, memórias e práticas que atravessam a história e a contemporaneidade da migração no Brasil. Ao percorrer essa trajetória, o leitor poderá perceber que, mais do que deslocamentos, a migração é motor de transformações sociais, disputas de reconhecimento e construção de futuros possíveis.

Ao final desse percurso, torna-se inevitável a pergunta: quem, afinal, detém o privilégio de ser lembrado como fundador e quem é condenado à condição de “indesejado”? Mais ainda: como podemos elaborar narrativas que reconheçam que nenhum humano é ilegal — e quais seriam as consequências se não tivérmos a coragem de construí-las?

Este volume é um convite a pensar a migração em suas múltiplas dimensões: como memória, como luta, como exclusão, mas também como potência

de reinvenção. Ao atravessar essas páginas, esperamos que o leitor encontre não apenas análises e dados, mas também vozes, histórias e experiências que reafirmam o que o título deste livro insiste em lembrar: a dignidade humana não conhece fronteiras.

*Sandra Barzallo M.  
Grazielle Betina Brandt  
Karen Priscila Rodrigues*

## PREFÁCIO

Migrar é mais do que atravessar fronteiras geográficas, é carregar memórias, afetos, perdas e sonhos na travessia. É o gesto humano de buscar dignidade, segurança e pertencimento. E, no entanto, ainda vivemos em um mundo que insiste em erguer muros, físicos e simbólicos, para separar aquilo que é inseparável: a nossa humanidade compartilhada.

As migrações contemporâneas são fenômenos complexos e multifacetados: conflitos armados, crises econômicas, mudanças climáticas, perseguições políticas, violência e também de sonhos de um futuro melhor, fazem com que milhares de pessoas se desloquem diariamente. Esses deslocamentos, voluntários ou forçados, remodelam comunidades, culturas e políticas públicas, e desafiam sociedades a repensar o acolhimento, a integração e a cidadania.

O segundo volume da obra *Nenhum Humano é Ilegal* reforça que este não é apenas um lema, mas um posicionamento ético e político que desafia a lógica que tenta reduzir pessoas a categorias administrativas, estatísticas ou números em relatórios. Os textos que compõe esta obra reafirmam a dignidade como um valor inalienável, que não se

Esta coletânea de artigos científicos, produzida por pesquisadoras e pesquisadores de diferentes áreas e perspectivas, mergulha nas múltiplas dimensões das migrações. Aqui, o leitor encontrará análises que transitam da teoria à prática, do local ao global, combinando rigor acadêmico com sensibilidade social. Os textos abordam políticas públicas, direitos humanos, experiências de acolhimento, interseccionalidades e os impactos culturais das mobilidades, compondo um mosaico rico e plural sobre o tema.

Percebe-se então que, mais do que um registro acadêmico, este livro é um convite à reflexão crítica e ao compromisso ético. Trata-se de um encontro de vozes, reunindo pesquisas, reflexões e histórias que, juntas, constroem um retrato multifacetado das migrações contemporâneas.

Que cada página inspire a derrubar muros, a romper estereótipos e a transformar indiferença em acolhimento. Que fortaleça a consciência de que migrar é um direito, existir é um direito, e que nenhum ser humano, em qualquer circunstância, é ilegal.

Prof<sup>a</sup> Dra Simone Andrea Schwinn

Pós Doutora em Desenvolvimento Regional com bolsa Capes - PPGDR UNISC

Pós Doutora em Educação – PPEDu UNISC

Doutora em Direito com Bolsa Capes - PPGD UNISC

Mestra em Direito com Bolsa CNPQ - PPGD UNISC

Supervisora do Programa Envelhecer nos Territórios Rio Pardo - IF Sul/MCDH

# CAPÍTULO 1

## **O IMIGRANTE ENTRE O TERRITÓRIO E O LUGAR A IMPORTÂNCIA DA IMIGRAÇÃO NA FORMAÇÃO IDENTITÁRIA DOS MUNICÍPIOS DE TAQUARI-RS E GUARANI DAS MISSÕES-RS**

Luísa Durán Rocca  
André Vanderlei da Silva  
Camila Warpechowski *“In Memoriam”*

### **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Este ensaio parte do estudo que objetiva verificar a contribuição das migrações na conformação das identidades culturais e na definição dos territórios em duas localidades. Para tal, analisam-se dois processos migratórios que ocorreram no atual estado do Rio Grande do Sul: açorianos da região do atual município de Taquari, na segunda metade do século XVIII, e poloneses no atual município de Guarani das Missões na passagem do século XIX para o século XX. Em ambos os casos se verifica que as práticas culturais dos imigrantes nas novas localidades, por força da adaptação ao novo contexto, terminaram por formar novas identidades culturais, em maior ou menor grau, diferentes das matrizes de origem. Também dentro de um quadro de reconhecimento e aceitação das diversidades, estas identidades estão em vias de serem reconhecidas como patrimônio cultural.

Os processos migratórios contemporâneos se configuram em uma nova conjuntura de uma raiz histórica que revela a identidade da América portuguesa meridional. A partir da leitura e interpretação da cultura e do território nos municípios de Taquari e Guarani das Missões no Estado do Rio Grande do Sul, será possível identificar a contribuição dos imigrantes açorianos e poloneses para a definição das identidades destes locais. A análise dos conceitos de território e lugar contribuem para verificar as relações com a paisagem, a cultura e a identidade dos imigrantes, bem como o desenvolvimento dessas comunidades.

As relações entre imigração, identidade cultural e território partem da premissa que o patrimônio - em todas suas dimensões, desde a paisagem até os bens imateriais - e a cultura são construções coletivas em processo, portanto produtos históricos. As dificuldades de assentamento desses grupos migratórios foram imensas, somadas aos processos de necessária adaptação ao novo contexto e a definição do *lugar* onde “agora estão” e, o *território* que “passaram a ocupar”. Em ambos os casos, trata-se de grupos camponeses que arriscaram a própria vida em busca de melhores oportunidades de vida trazendo consigo apenas seu “capital cultural”, nos termos de Bourdieu (1997).

Os açorianos fundaram o povoado de Taquari, (entre os outros 24 assentamentos no atual Estado do Rio Grande do Sul em que os ilhéus contribuíram desde sua formação) e deixaram sua impronta no patrimônio cultural do Município. Os elementos que se configuraram entre choques, assimilações e sobreposições, são contribuições históricas que resultaram no Patrimônio Cultural desta comunidade.

No caso dos imigrantes poloneses, em sua maioria vinculados ao trabalho na agricultura, uma análise sobre a identidade e paisagem rural possibilita verificar suas contribuições para caracterizar a identidade e conformação atual do território. Neste caso, verificou-se que no assentamento urbano que é desde 1959 a sede do município, a assimilação do urbanismo planejado e da arquitetura eclética foram preponderantes, não sendo identificáveis elementos da cultura espacial polonesa. Portanto, a partir da caracterização da paisagem rural será possível identificar contribuições para a valorização do território e identidade dos imigrantes. A arquitetura vernacular legada pelos imigrantes e a definição de uma paisagem agrícola, serão analisadas como elementos de caracterização desse território.



Figura 1 - Localização dos municípios de Taquari ao leste e Guarani das Missões ao noroeste do Rio Grande do Sul, situados ao sul do Brasil.



Fonte: Modificada de Silva (2022, p.182)

## MIGRAÇÃO AÇORIANA NO VALE DO TAQUARI

O Arquipélago dos Açores compõe um dos territórios insulares da República Portuguesa, estando afastado cerca de 800 milhas da Península Ibérica. Era um território desabitado e desde o século XVI, o governo português levou colonos de outras partes da Europa (Holanda e Bélgica) para ocupar as ilhas, antes que outras potências o fizessem (Fontoura, 2012). Vieram também portugueses de diversas regiões do reino, principalmente mouros e judeus conversos fugindo da perseguição religiosa (Fortes, 1999). Essas movimentações populacionais garantiram uma considerável diversidade étnica na formação do povo açoriano. Situação inversa já se vivia no Século XVIII, com a superpopulação e a escassez de terras cultiváveis. “As terras, propriedades dos primeiros fidalgos ocupantes, subdivididas pela multidão de rendeiros, chegariam a ponto de não comportarem

maior número de ocupantes” (Fortes, 1999 p. 21). Um povo culturalmente rico, mas que vivia limitado pelo espaço. Precisava de novas terras, e a América para ser o “novo Mundo” que crescia no horizonte.

Conforme Santos (2007), ao descrever as características da vida nos Açores, as peculiaridades desenvolvidas devido à habitação nas ilhas, era o que diferenciavam os açorianos dos portugueses do continente. Desta realidade, proveio um enraizamento cultural tão genuíno, capaz de atravessar o Oceano com os ilhéus imigrantes. A emigração dos açorianos começou ainda anterior a década de 1750, atracando em terras da América Portuguesa (Barroso, 2002).

A historiadora Luiza Horn Iotti (2001, p.20) destaca o papel que tiveram os açorianos nos primórdios da colonização no Rio Grande do Sul. “[...] a condução e o estabelecimento de casais açorianos em terras brasileiras. Ele pode ser considerado como marco inicial do processo de colonização no Brasil. Assinala uma nova ordem comercial”. O mesmo destaque é dado pela historiadora Cleusa Graebin (2004), enfatizando que o processo migratório dos açorianos para o sul do Brasil tinha um interesse estratégico para a Coroa Portuguesa.

Na província de São Pedro, a vida cotidiana dos colonos açorianos foi bastante desafiadora, conforme Graebin (2006). Os ilhéus tiveram que se “reinventar” em terras continentais, com clima bem diferente do seu território de origem. Suas tradições, seus costumes, tiveram que ser adaptados à nova realidade. Desde os hábitos mais simples como alimentação, cuidados com a saúde e práticas religiosas. Estes açorianos camponeses que tornaram-se colonos no Rio Grande do Sul, cruzaram o processo de *hibridação cultural* desde o encontro com povos nativos a apropriação do território desconhecido. Sobre esta imagem reside a construção identitária do próprio gaúcho e suas *referências culturais* mais elementares (Graebin, 2003).

Segundo Alves (2005) foram cerca de 3649 açorianos que entraram no século XVIII no território do atual Rio Grande do Sul. “As povoações açorianas se formaram em pontos estratégicos e seguindo ações paliativas e emergenciais do governo local” (Silva, 2022, p. 16). Em alguns casos, formações espontâneas se sobrepuseram a locais pré-habitados Conforme Durán e Gutiérrez (2020, p.28) “O assentamento dos imigrantes, como previsto, demorou mais

de vinte anos. Coube a José Custódio de Sá e Faria implementar, durante seu governo, o plano dos açorianos. Ele demonstrou enorme empenho no projeto para o povoado de São José de Taquari.”

Conforme Durán (2009), a presença açoriana gerou vários aglomerados urbanos, sendo que, neste ponto de vista, poucas destas ocupações seguiram as características das ilhas no território novo. No entanto, segundo Fortes (1999), Taquari pode ser chamada de “primeira cidade açoriana”. Isso considerando, ter sido o primeiro povoado constituído essencialmente por imigrantes açorianos, na década de 1760. Fundação esta, que teve motivações de estratégia militar.

Foram 60 casais (Fontoura, 2019) os primeiros assentados na fundação do povoado de São José, nas margens do Rio Tebiquary, junto a fortificação instalada por José Custódio de Sá e Faria, engenheiro militar então no cargo de governador da Capitania de São Pedro, como era nominado naquele período o atual estado sul riograndense.

Alves (2005, p. 13) destaca; “O início do povoamento no Rio Grande do Sul, além do índio, já reduzido em número, apresenta a contribuição significativa do português, [...] açoriano e do negro”. Estas marcas ainda permanecem no cenário cultural das regiões colonizadas pelos casais ilhéus vindo dos Açores, com relativa perda cultural da matriz original no processo de hibridação junto a cultura receptora, dos povos que já habitavam este território. Faria (1981, p. 172) relata a existência primitivos habitantes, primeiros desbravadores, o que possibilitou os prováveis contatos culturais no Vale do Taquari.

A religiosidade esteve sempre presente como elemento de coesão social e organização do território nos grupos migratórios em estudo. Podemos perceber na transcrição da carta de José Custódio de Sá e Faria, ao Vice-Rei do Brasil, Conde da Cunha, dando conta da fundação do povoado e, com a imagem de São José enviada pelo Rei, ergueram a primeira capela de madeira (Balém, 1949, p.19).

Um ano após a fundação, com a construção de uma capela curada, em 1765 o povoado passou ao status de Freguesia de São José de Taquari. Mais tarde, em 1795, “a Freguesia passou à condição de Paróquia, e em 4 de julho de 1849, passou à condição de Vila, tornando-se sede do Município de Taquari” (Silva,

2012, p.2). A imagem de São José permanece intacta, até hoje, na Igreja que foi construída na década seguinte, no núcleo urbano, conforme o projeto original. A influência da Fé Católica entre os colonizadores açorianos, assim também como nos poloneses, foi fator preponderante para o estabelecimento do lugar de viver junto ao novo território.

Desta sequência de encontros culturais, entre choques, assimilações e sobreposições, certamente muitos elementos alcançaram o processo colonial desenvolvido pelos casais açorianos imigrantes. Estas contribuições históricas resultaram no Patrimônio Cultural desta comunidade.

## IMIGRAÇÃO POLONESA E IDENTIDADE

A imigração polonesa no Rio Grande do Sul iniciou no ano de 1875 conforme os primeiros registros que evidenciam a presença de poloneses no estado. Gardolinski (1958) menciona ainda a vinda isolada de poloneses ao estado nos anos de 1839 e 1850, sendo necessário considerar os inúmeros fatores que dificultaram o registro populacional destes imigrantes no Brasil. “Tradicionalmente, a demografia urbana alimenta-se de correntes migratórias” (Roncayolo, 1986, p.282) e são inúmeros os fatores que fazem com que camponeses poloneses em busca principalmente de terras, chegam ao Brasil vindos de uma sociedade agrária baseada na servidão e que estava em adaptação ao regime capitalista.

O camponês polonês não suportava mais a redução de suas propriedades de terras, as perseguições a sua própria língua e cultura e o sistema agrário caótico, por parte dos países ocupantes de seu território (Wachowicz, 1891). No período conhecido como “*febre brasileira*”<sup>1</sup> devido à emigração desenfreada de poloneses para o Brasil, a Polônia não era reconhecida como estado autônomo devido aos conflitos entre Rússia, Prússia e Áustria. As regiões dominadas pela Prússia e Áustria tem na proibição da língua polonesa a intenção de germanizar a população, enquanto que na região dominada pela Rússia, inclusive as escolas eram fechadas deixando os poloneses neste território sem acesso ao ensino, criando um “clima de perseguição, de opressão e de ostracismo” (Stawinski, 1999, p.13).

A Polônia era a segunda maior potência na Europa no século XVI, porém no final do século XVIII, as recorrentes partilhas do seu território acabaram por

<sup>1</sup> Período compreendido entre 1890 e 1894 (Gardolinski, 195, p.16).

resolver os conflitos de interesses de poder dos países adjacentes, restando o país dividido e sem soberania sob seu território (Weber e Wenczenowicz, 2012). Isto fez com que os poloneses que emigraram utilizassem passaportes de outras nações, camuflando a sua presença nos países de destino. Somente após o fim da Primeira Guerra Mundial, quando o país retoma sua independência, passa a ocorrer a oficialização das emigrações polonesas, fato que tornou possível a partir de então a contabilização de novos imigrantes, sendo que foram suspensas as emigrações no período da Segunda Guerra Mundial (Polanczyk, 2010).

A Lei que regulamentou inicialmente o processo de colonização com elementos europeus distribui lotes de forma gratuita com instrumentos e sementes, indenização da viagem e ajuda de custo durante o período de instalação, o que não pode ser mantido por muito tempo. Roche (1969) considera que a Lei de 1854, conhecida como Lei de Terras, utilizada até o século XIX, a carta da colonização no Rio Grande do Sul, que determinava que as terras não seriam mais doadas e sim vendidas<sup>2</sup> pelo Estado, estando vigente esta lei quando os imigrantes poloneses emigraram ao estado em maior número.

Vale ressaltar as intenções do processo de colonização no Rio Grande do Sul, pois “os imigrantes não interessam ao estado senão quando se destinam as suas colônias e nelas praticam a agricultura” (Roche, 1969, p.123), considerando a intenção de criação de núcleos de pequenos proprietários, diferente de outras regiões do país onde a intenção era a substituição da mão de obra escrava, principalmente nas fazendas de café. Stawinski (1999) destaca que é necessário evidenciar que a vinda de imigrantes poloneses foi muito mais uma espécie de tentativa de fuga do que uma imigração propriamente dita, diferenciando-se do contexto de imigração alemã e italiana.

A partir das propagandas e promessas do governo brasileiro incluindo “vantagens e promessas mirabolantes” (Gardolinski, 1958, p.16) a emigração de colonos poloneses principalmente para os estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina, ocorreu pela proximidade do clima de cultivo da sua terra natal, gerando inclusive o descontrole por parte do governo com relação a acomodação e distribuição dos imigrantes. O mesmo autor estima que ingressaram no estado do Rio Grande do Sul cerca de 27.000 emigrantes, recebendo

---

2 As terras eram vendidas à vista ou crédito, sem juros, e pagáveis em até 5 anos (Roche, 1969, p. 102)



ainda uma corrente imigratória indireta de outros estados, de colonos em busca de terras mais planas e férteis, mais apropriadas ao cultivo do trigo, identificando um aspecto de identidade desses grupos em busca de proximidade com seu local de origem.

As condições de migração acabam por caracterizar a apropriação dos imigrantes ao novo território. Roncayolo (1986, p.267) entende que a identidade “provém mais da cultura do que da estrita localização física”. Especificamente para a região noroeste do estado, compreendendo Ijuí e Guarani das Missões, eles identificaram ótimas condições para o desenvolvimento da agricultura e pecuária, o que fez com que os agricultores poloneses permanecessem ali (Gardolinski, 1958).

Localizada no estado do Rio Grande Do Sul, o pequeno município de Guarani das Missões tem sua origem no Núcleo Comandahy da Colônia Guarany, criada em 1891 como uma colônia mista e recebe imigrantes de diversas nacionalidades. Até o ano de 1908, se desenvolve pouco devido à falta de meios de comunicação com a região, mas progride de forma rápida quando a via férrea se prolonga em direção a Santo Ângelo (Roche, 126).

A Colônia Guarany, localizada na porção noroeste do estado, integrante da região missioneira, chegou a ser um dos mais desenvolvidos grupos de concentração de imigrantes poloneses em termos industriais e econômicos, estando na segunda posição após a capital Porto Alegre (Gardolinski, 1958). Apesar de se tratar de uma colônia mista, as concentrações mais homogêneas acabam surgindo, caracterizando aproximações étnicas, seja pela facilidade de comunicação da língua materna, manutenção de hábitos culturais e afirmação identitária. Gardolinski (1958, p.81) entende que as comunidades homogêneas e concentradas trazem, de certo modo, maiores vantagens do que inconvenientes. Em agrupamentos mais populosos, os poloneses sentiam-se melhor e mais seguros, trabalhavam com mais vontade, e viviam num ambiente cultural mais elevado”.

Atualmente caracterizada pela presença de descendentes de poloneses, a cidade de Guarani das Missões, localizada em parte do território da antiga Colônia Guarany, apresenta a influência dessa imigração através de diversos hábitos e costumes trazidos pelos imigrantes, da utilização da língua polonesa, gastronomia típica e danças folclóricas. Atualmente restam poucos exemplares

das edificações construídas pelos primeiros imigrantes, mas em uma das linhas coloniais, a Linha Bom Jardim, percebe-se na comunidade a busca por referenciais que caracterizam essa afirmação identitária.

## IDENTIDADE, TERRITÓRIO E LUGAR

O urbanista francês Marcel Roncayolo (1986, p.262) apresenta o *território*, usando o “Dictionnaire de la langue française de Littré”, como “extensão de terra que depende de um império, de uma província, de uma cidade, de uma jurisdição”. Nesta concepção o autor descreve como “uma zona de competência determinada apenas por uma superfície, uma forma e limites” e desenvolve a análise de “comportamentos territoriais” para o entendimento da territorialidade.

É nesta perspectiva que analisamos o processo migratório e os assentamentos açorianos no século XVIII e poloneses no final do século XIX, no Continente de São Pedro, com suas semelhanças e diferenças. Roncayolo enfatiza que esta relação cultural, construída pelo ser humano em seu território, é parcial. A territorialidade desenvolvida a partir do imaginário fundamentado no lugar é relativa e nunca conclusiva ou definitiva. O processo de colonização é um exemplo bem claro.

Roncayolo (1986) afirma que esta construção é gradativa, como um processo. A relação da população com seu espaço de vida, a constituição de uma *identidade cultural* relacionada com o *território* vem com a assimilação de símbolos, percepções do meio, crenças e o sentimento de pertença expressado em representações coletivas. É exatamente na origem social que a territorialidade adquire o seu sentido mais amplo, segundo o autor. Na ação coletiva, no processo de construção, ou seja, “Antes de mais, a *identidade*, que não pode permanecer limitada à identidade do indivíduo” (Roncayolo, 1986, p.267). Esta construção identitária coletiva tem o *território* como um dos elementos. Os modelos culturais expressados em manifestações simbólicas indicam como as relações sociais se sobrepõem e modelam o próprio espaço como *lugar de viver*.

Roncayolo (1986) também analisa o *território* à luz de conceitos paralelos. Ao abordar o Estado-nação, ele enfatiza que a soberania se estabelece de um lado ou outro da fronteira, ou seja, do limite territorial. O autor desenvolve uma abordagem



histórica que relaciona os caminhos do Estado territorial. Na soberania, o Estado (estrutura política), a nação (conjunto simbólico cultural) e o território (espaço físico) fazem parte de uma construção e precisam estar ligados.

Neste contexto, Roncayolo (1986) apresenta a cidade como uma “organização territorial” evidenciando que a cidade (urbano) é um território que se sobrepõe ao território “pequeno burgo” de duas formas mais diretamente: A primeira pelas atividades particulares (econômicas, sociais...). E a segunda pelo papel das instituições (poder político/administrativo...). Como lugar de encontro (lugar de dinâmica), o autor destaca a demografia urbana, que se alimenta de correntes migratórias. Roncayolo (1986, p. 283) enfatiza a “territorialidade pelo desenraizamento”, destacando a característica da grande cidade que “esta extensão funcional que ultrapassa as suas fronteiras físicas”, fazendo analogia com o corpo do ser humano.

Para o autor, o sentimento de *territorialidade* é essencialmente coletivo e depende mais do tipo de relações que se estabelece entre os indivíduos e os grupos, do que a ligação direta aos lugares. Esta identidade social é produto de um grupo que contempla sua própria imagem, reconhecendo o *lugar* em que vive, seja urbano ou rural. O processo migratório dos açorianos retrata esta realidade.

Ao considerar a construção da identidade dos imigrantes e os aspectos que se relacionam ao território e lugar que ocupam, é necessário esclarecer alguns conceitos que permeiam essa temática. A ligação de populações imigrantes a um novo território considera vários aspectos que se entrelaçam, e Roncayolo (1986, p.267) entende que “a ligação a um território não é facilmente separável de um conjunto de relações sociais, de hábitos, de ritos, de crenças”, na compreensão de que o território é muito mais do que um local determinado fisicamente.

Varine (2013, p.19) considera que “um território é o produto de toda uma história natural e humana, e as condições do desenvolvimento, em particular os conflitos que o agitarão, decorrerão dessa história”. Considerando o contexto dos imigrantes é necessário destacar que o apego ao território é identificado como característico das sociedades rurais pré-industriais, salientando a “identificação dos homens com o local que lhes garante sobrevivência” (Roncayolo, 1986, p.271). O autor destaca principalmente a relação de “sobrevivência” que aproxima o homem do campo da terra.

No mesmo sentido, a relação de “existência” é trabalhada pelo geógrafo Angelo Serpa (2017) na abordagem do conceito de *território* a partir destas sociedades. Este sentimento de apropriação do *território*, considerando as relações do homem com a terra, remonta à pré-história, quando as sociedades nômades descobriram a agricultura, com a possibilidade de produção de alimentos com o plantio e a necessidade de sedentarização para o cuidar e o colher.

Analisando o comportamento territorial de grupos de animais que se aproximam do comportamento humano, o território pode ser entendido como “[...] um núcleo, do qual o indivíduo ou grupo se apropriou e que defende contra eventuais invasores” (Roncayolo, 1986, p.263). Entendendo que os conceitos de lugar e território se distanciam e se aproximam dependendo do contexto utilizado, Serpa (2017, p.587) apresenta o entendimento utilizado na área da geografia, de que “lugar é espaço vivido e que território é espaço de poder”, compreendendo-se assim, o instinto de defesa dos grupos de emigrantes poloneses e o contexto de opressão do qual desejavam fugir.

O território tem a ver com posse e domínio, lugar tem a ver com amor, compromisso e senso de responsabilidade (Serpa, 2017) e a territorialidade dos grupos não se confunde com enraizamento e que o conceito de territorialidade de um lado se vincula a um lugar material e espiritual e por outro lado com sua organização – “técnicas agrícolas, habitat, hierarquias sociais, relações com grupo vizinhos – que modela o território, mas que podem ser transferidos de um lugar para outro” (Roncayolo, 1986, p.271).

No contexto da imigração e da colonização, o conceito de *territorialidade* não está enraizado no *território*, é bem mais do que isso. Em Roncayolo (1986), dois aspectos são pontuados: Na terra, estava a ligação espiritual/material, que envolve crenças, religião. No grupo social está a ligação de técnicas/organização e envolve produção agrícola, costumes, hierarquia... Em Serpa (2017) o conceito de *território* está vinculado à “posse e domínio” e este é fixo, não entra em deslocamento. Mas também pode ser construído. Já a ideia de “amor e compromisso” está vinculada ao conceito de *lugar*, ou seja, onde o grupo social está, e por isso não é fixo. “O conceito de *territorialidade*, em análise no caso da imigração açoriana”, bem como da imigração polonesa, “situa-se exatamente na intersecção entre *território* e *lugar*” (Silva, 2022, p.64).

Em Roncayolo (1986), o *território*, considerando os limites físicos, só tem sentido devido ao seu espaço interno, o “sentimento de pertença” das comunidades, das famílias, da relação entre os homens. Na imigração, a *territorialidade* é construída considerando as diversas particularidades dos processos de mudança social. As definições de *lugar* estão intimamente ligadas às representações espaciais, sociais e culturais (Serpa, 2017). O *território* físico não limita o *lugar*. Os imigrantes açorianos vieram construir junto ao Rio Taquari o seu “novo” *lugar*!

A compreensão do *território* a partir de Roncayolo (1986), que relaciona a governança e a exploração da terra por um grupo social, é exemplificada em Serpa (2017, p. 590): “Defendemos o *território* contra outros *territórios*; já o lugar não se defende”. O lugar segue junto com o grupo quando o antigo *território* fica para trás. O sentimento de *territorialidade* acompanhou os imigrantes açorianos no “Novo Mundo”.

As famílias de açorianos que se estabeleceram às margens do Rio Tebi-quary no final do século XVIII, trouxeram consigo a memória de um passado que ficou na Europa e a intenção de construir na América uma história, produzir e prosperar, mantendo elementos dos seus costumes e tradições. O deslocamento de imigrantes poloneses de outras colônias para a Colônia Guarany em busca de mais espaço para acomodar as famílias dos seus descendentes podem também ser consequência da recomendação de que os poloneses se mantivessem concentrados em grupos próximos (Weber e Wenczenowicz, 2012; Gluchowski, 2005), em encontro ao entendimento de que “a territorialidade aumenta a probabilidade de sobrevivência da espécie” (Roncayolo, 1986, p.264).

Em ambos os casos, açorianos e poloneses eram e são praticantes do catolicismo sendo a religiosidade um forte elemento de coesão social e identidade. Em decorrência a tanto, a construção das edificações religiosas é um evento de definição de territorialidade e de sacralização do lugar.

O projeto urbano para Taquari, realizado por José Custódio de Sá e Faria, foi implantado em boa parte conforme seu autor projetou. Prevvia a implantação da igreja matriz no lado menor da praça e assim foi. O desenho do templo foi do engenheiro militar Manuel Vieira Leão, ajudante de Sá e Faria. Quando a igreja foi concluída, o povoado foi elevado à categoria de paróquia e chegou de Portugal a imagem de São José. No lado oposto da praça, embora não estava previsto

no plano oficial, foi construída a “Capela do Império do Espírito Santo” importante referência material a religiosidade popular açoriana. Apesar de demolida na década de 1970, ainda as manifestações religiosas em torno dessa devoção persistem no município.

Figura 2 - Igreja Matriz de São José de Taquari, inaugurada em 1768.



Fonte: Fotografia de André Vanderlei da Silva – Fev/2021.

Igualmente nas comunidades de origem polonesa as edificações religiosas eram consideradas o primeiro laço de união dos imigrantes, onde eles sentiam a sua ação coletiva (Gluchowski, 2005). Na Linha Bom Jardim, a capela que foi construída em madeira em 1901 foi desmanchada em 1926 para a construção da nova sacristia. Em 1915 iniciou-se a construção da capela com técnica construtiva em enxaimel<sup>3</sup> e telhado coberto de telhas de taboinhas. A torre da capela que era em madeira, foi demolida em 1961 com a justificativa de que colocaria em risco os fiéis e teve seu telhado substituído por telhas de zinco (Marmilicz, 1998)

Com o passar dos anos, a comunidade decidiu construir uma nova capela que foi inaugurada em 1989 ao lado da antiga capela, mas quando a comunidade percebe que não faz sentido possuir duas capelas uma ao lado da outra e uma parte da comunidade decide pela demolição da antiga, outra parte da comunidade se opõe a demolição. Quando no ano de 1991 a parte frontal da capela foi demolida, a comunidade favorável pela sua preservação interrompe essa demolição e deci-

---

3 Técnica construtiva que consiste em estrutura de madeira e fechamento das paredes em alvenaria de tijolos.

de, aproveitando o que restou da capela, construir um santuário em homenagem à Santa Padroeira da Polônia, Nossa Senhora Czestochowa, inaugurado em 1994 (Marmilicz, 1998).

Figura 3 - Capela atual e Santuário Nossa Senhora Czestochowa.



Fonte: Fotografia de Camila Warpechowski – Fev/2021.

Considerando que “os lugares de memória são, antes de tudo, restos” (Nora, 1993, p.12) destaca-se que esse santuário foi construído pela comunidade de descendentes de poloneses no mesmo local onde os imigrantes construíram a primeira capela em 1901, identificando um lugar de continuidade entre os imigrantes e os seus descendentes, podendo ser entendido como um “local de gerações”, onde uma experiência impregna o local com tradição e história, estabelecendo uma relação entre as pessoas e um lugar (Assmann, 2011), remetendo também ao conceito de “lugar de memória” que tem a intenção de bloquear o trabalho do esquecimento (Nora, 1993).

Os lugares de memória se caracterizam por lugares “com efeito nos três sentidos da palavra, material, simbólico e funcional” (Nora, 1993, p.21) e sua existência somente se justifica quando há vontade de memória. Norberg-Schulz (2006) destaca o termo *genius loci* também utilizado referindo-se à essência do lugar. A ambiência e o local são importantes pela orientação espacial e elementos de identificação do lugar, pois “a identidade humana pressupõe a identidade do lugar” (Norberg-Schulz, 2006, p.457).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na década de 1930 o governo federal, com o objetivo construir e definir uma identidade nacional como estratégia para manter a unidade em um país de dimensões continentais criou o Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan) atual Iphan, adscrito ao então Ministério de Educação e Saúde e fomentou a promulgação do Decreto lei 25 de 1937 que instaurou a política de patrimônio nacional. A partir da década de 1980, sustentado na ideia de Brasil ser um enorme mosaico de contribuições étnico-culturais, progressivamente a gestão patrimonial, passa a reconhecer as contribuições dos diferentes grupos, valorizando as culturas minoritárias e de descendentes de imigrantes, promovendo as diversidades culturais e regionais. (Meira, 2020). Neste contexto, os movimentos migratórios são valorizados e seus patrimônios reconhecidos como fundamentos de identidades locais.

Embora a contribuição açoriana não seja plenamente considerada como “migração” pelas diferenças regionais do arquipélago em relação à península, as peculiaridades da transferência dos ilhéus como o fato de ser uma migração subsidiada pela coroa para estabelecer famílias, permitem caracterizar o fenômeno como um processo migratório. Igualmente, a dita migração polonesa, conta com obstáculos para ser estudada como tal por causa das enormes dificuldades políticas que atravessava a fragmentada nação polonesa e que levava a que muitos dos imigrantes se auto definiram como alemães por questões de sobrevivência.

As pesquisas que sustentam este ensaio continuam em desenvolvimento. Contudo, em ambos os casos, pode ser antecipar que as interações e sincretismos com outros grupos e o maior ou menor grau de preservação dos imaginários açoriano e polônês, e dos respectivos “capitais culturais” -usando o termo de Bourdieu - determinam a definição de novas identidades culturais como suporte da coesão social e da definição dos territórios nas quais a condição de imigrante prevalece e se valoriza. Por último, podemos afirmar que a concentração de descendentes de imigrantes e a permanência de boa parte de seus patrimônios culturais permitem caracterizar e identificar estes locais como “lugares” representativos dos respectivos processos migratórios.



## REFERÊNCIAS

- ALVES, L. A. **Memorial Açoriano: Genealogia do século XVIII – Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: EST Edições, 2005.
- ANTROP, M. Why landscapes of the past are important for the future. **Landscape and Urban Planning** 70, 2005, p. 21-34.
- ASSMANN, A. Locais. In: **Espaços da recordação; formas e transformações da memória cultural**. Campinas: Ed. Unicamp, 2011, p.317-361.
- BALÉM, M. J. M. **A Paróquia de São José de Taquari**. A Nação, 1949.
- BARROSO, V. L. M. (Org.). **Açorianos no Brasil**. Porto Alegre: EST, 2002.
- BECKER, A. **Taquari, Terra da Gente**. Taquari: Edição do Autor, 2001.
- BOURDIEU, P. **Capital Cultural, Escuela y Espacio Social**. México: Siglo Veinteuno, 1997.
- DURÁN ROCCA, L. **Açorianos no Rio Grande do Sul: antecedentes e formação do espaço urbano do século XVIII**. 2009. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano)-Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009
- DURÁN ROCCA, L. Gutiérrez, R. **José Custódio de Sá e Faria: Um engenheiro na América além das fronteiras**. Buenos Aires: CEDODAL, 2020.
- FARIA, O. A. **Monografia do Município de Taquari**. Porto Alegre: IEL, 1981.
- FONTOURA, J. P. **São José de Tebiquary: Uma luz sobre teu passado**. Taquari: Edição do Autor, 2019.
- FONTOURA, J. P. **Dai Velas aos Largos Ventos**. Taquari: Edição do autor, 2012.
- FORTES, J. B. **Os casais açorianos: Presença lusa na formação do Rio Grande do Sul**. Taquari: Martins Livreiro, 1999.
- GARDOLINSKI, E. Imigração e colonização polonesa. In: K. BECKER (org.). **Enciclopédia Rio-grandense**. Canoas, Regional, 1958, p. 1-114.
- GLUCHOWSKI, K. **Os poloneses no Brasil: subsídios para o problema da colonização polonesa no Brasil**. Tradução de Mariano Kawka. Porto Alegre: Rodycz & Ordakowski Editores, 2005.
- GRAEBIN, C. M. Os açorianos e a construção historiográfica de uma identidade coletiva. **Diálogo**. 2003, 55-66.



GRAEBIN, C. M. G. **Sonhos, desilusões e formas provisórias de existência: os Açorianos no Rio Grande de São Pedro**. 2004. Tese (Doutorado em História)-Universidade do Vale do Rio Sinos, São Leopoldo, 2004.

GRAEBIN, C. M. Vida Cotidiana dos Açorianos pelas Freguesias e Caminhos. In BOEIRA, N, GOLIN, T. **História Geral do Rio Grande do Sul**. Caxias do Sul: Méritos, 2006, 203-223.

HORTA, M. L. P., GRUNBERG, E., QUEIROZ, A. **Guia Básico de Educação Patrimonial**. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Museu Imperial, 1999.

IOTTI, L. H. **Imigração e Colonização: Legislação de 1747 a 1915**. Caxias do Sul: EDUCS, 2001.

MARMILICZ, P. T. **A antiga colônia polonesa de Guarani das Missões**. Policromia: Ijuí, 1996.

MARMILICZ, P. T. **Linha Bom Jardim: cem anos de colonização – sua história e sua gente (1898-1998)**. Policromia: Ijuí, 1998.

NORA, P. Entre memória e história: a problemática dos lugares. **Projeto História**, n. 10, p. 7-28, 1993.

NORBERG-SCHULZ, C. O fenômeno do lugar. In: **Uma nova agenda para a arquitetura: antologia teórica 1965-1995**. São Paulo: Cosac Naify, 2006, p. 443-461.

POLANCZYK, A. J. **O imigrante polonês e a colônia Guarany**. Porto Alegre: Ed. Renascença, 2010.

POLLAK, M. (1989). Memória, Esquecimento, Silêncio. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, 1989, p. 3-15.

RIBEIRO, D. **O Povo Brasileiro: A formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROCHE, J. **A colonização alemã e o Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Ed. Globo, 1969.

RONCAYOLO, M. Território. In **Enciclopédia Einaudi**: v. 8, Região. Lisboa: Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1986, p. 262-290.

SANTOS, N. R. Taquari - Primeira cidade açoriana. In: ROCHA, S. I. (Org). **Açorianos no Rio Grande do Sul – Brasil II (39-7)**. Porto Alegre: Caravela, 2007, p. 39-70.

STAWINSKI, A. V. **Primórdios da imigração polonesa no Rio Grande do Sul-1875-1975**. Porto Alegre: EST, 1999.

SERPA, A. (2017). Ser lugar e ser território como experiências do ser-no-mundo: Um exercício de existencialismo geográfico. **Geosp – Espaço e Tempo**. v. 2, São Paulo, p. 586-600.

SILVA, A.V. A histórica cidade de Taquari e os vestígios da arquitetura colonial luso-açoriana: Uma proposta de educação patrimonial. **MUSEITEC – Museologia, Tecnologia e Patrimônio Cultural-UFS**, Laranjeiras-SE, 2012, 2-32.

SILVA, A.V. **Taquari e os Açorianos: A migração dos ilhéus no século XVIII e a sua contribuição para o patrimônio cultural local**. 2022. Dissertação (Mestrado em Museologia e Patrimônio) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022.

TORRES, L. H. (2004). A Colonização Açoriana no Rio Grande do Sul (1752-63). **Biblos**, v.16, Rio Grande, p.177-189.

UNESCO. **The Historic Urban Landscape (HUL) recommendation**, 2011.

UNESCO. **The Hangzhou Declaration. Placing Culture at the Heart of Sustainable Development Policies Adopted in Hangzhou**, People's Republic of China, on 17 May, 2013.

VARINE, H. **As raízes do futuro: o patrimônio a serviço do desenvolvimento local**. Tradução Maria de Lourdes Parreira Horta. Porto Alegre: Medianiz, 2013.

WACHOWICZ, R. C. **O camponês polonês no Brasil**. Curitiba: Fundação Cultural, Casa Romário Martins, 1981.

WEBER, R.; WENCZENOVICZ, T. J. Historiografia da imigração polonesa: avaliação em perspectiva dos estudos sobre o Rio Grande do Sul. **História Unisinos**. v. 16, nº 1 - janeiro/abril, 2012.

## CAPÍTULO 2

# A REGULAÇÃO JURÍDICA DO SISTEMA DE COTAS POR ORIGEM NO PRIMEIRO GOVERNO VARGAS (1930-1945)

Edison Botelho Silva Júnior

### CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo visa analisar a regulação jurídica do sistema de cotas de imigração por origem instituída no primeiro Governo Vargas (1930-1945), expondo o caráter restritivo desigual imposto sobre o imigrante, que alicerçou um momento relevante na construção da cultura jurídica nacional. Um sistema que aprofundou o caráter discriminatório do direito brasileiro, reforçando padrões de eugenia na política nacional sobre imigração.

Assim, cabe examinar o ordenamento jurídico do primeiro Governo Vargas (1930-1945) de forma a evidenciar o conjunto normativo (leis constitucionais e infraconstitucionais e regras administrativas) gerador do sistema de cotas por origem, que permitiu formar uma política de restrição da imigração e dos núcleos coloniais com concentração de imigrantes de origem comum. Com isso, analisa-se a conformação destas normas no deslinde deste período, identificando a vigência formal destas dentro do ordenamento jurídico daquele momento.

Para tanto, teve-se como método a análise sistemática das leis e normas administrativas que fundaram esse sistema legal. Dentre estas se destacam as Constituições de 1934 e 1937, o Decreto-lei nº 406, de 4 de maio de 1938, e o Decreto nº 3.010, de 30 de agosto de 1938, que tinham por objeto a regulação da entrada de estrangeiros. Junto a estas fontes históricas, se utilizou de estudos históricos para tratar do contexto social e político do momento. Nota-se que o objeto da pesquisa não foi a eficácia destas normas e, portanto, seus efeitos nas relações sociais, mas verificar os instrumentos instituídos pelo governo, a partir das fontes jurídicas.

É fundamental a compreensão do direito da imigração como fruto de um processo histórico de muitas desigualdades e desumanidades. A discriminação presentes nas regras do Governo Vargas, que hoje são um passado superado, mostra o quanto se teve de lutar para vencer normas constitucionais, legais e administrativas que tratavam o imigrante com passível de ser visto como indesejável, sobretudo se fossem de etnias vistas como prejudiciais aos interesses nacionais, ou aproveitável para fins econômicos, em especial a agricultura brasileira. Por outro lado, nos permite enxergar que é possível vencer o que ainda existe de desumano no sistema legal atual, tendo em vista que estamos longe de um direito humano e igualitário.

## **O SISTEMA DE COTAS POR ORIGEM NAS CONSTITUIÇÕES DE 1934 E 1937**

O primeiro Governo Vargas (1930-1945) teve formalmente três ordenamentos jurídicos, erigidos por três constituições: 1891, 1934 e 1937. Ao subir ao poder, Getúlio Vargas estava sob a égide da Constituição de 1891, que de imediato teve a sua eficácia diminuída pelo Decreto nº 19.398 de 11 de novembro de 1930, que instituiu um governo ditatorial<sup>1</sup>, acima da nossa Carta Magna (Bonavides e Andrade, 1991, p. 275), que permitia restrições das normas constitucionais a partir de leis e decretos<sup>2</sup> editados pelo Governo Provisório.

Portanto, o primeiro ordenamento jurídico foi tão curto, que é permitido afirmar que, de fato, este ordenamento praticamente não teve existência no primeiro governo de Vargas, tendo em vista a imediata substituição da ordem jurídica. Por isso, fica claro que houve materialmente duas Constituições neste período, que foram as de 1934 e de 1937.

A primeira foi fruto de processo democrático, sendo que a seguinte foi instituída ditatorialmente, instrumentalizando o governo a se manter sob o co-

---

1 O caráter ditatorial está bem claro no primeiro artigo, ao dispor que o governo será exercido discricionariamente em toda a sua plenitude, acumulando as funções Executivas e Legislativas, e pelo artigo segundo, ao dissolver o Poder Legislativo. Ou seja, concentra os Poderes Executivo e Legislativo na figura do Presidente, que também pode modificar e restringir normas constitucionais, conforme o artigo quarto.

2 Art. 4º Continuam em vigor as Constituições Federal e Estaduais, as demais leis e decretos federais, assim como as posturas e deliberações e outros atos municipais, todos; porém, inclusive as próprias constituições, sujeitas às modificações e restrições estabelecidas por esta lei ou por decreto dos atos ulteriores do Governo Provisório ou de seus delegados, na esfera de atribuições de cada um.

mando de Vargas, com poderes amplos sobre a União e os Estados. Essa Constituição de 1934 trouxe um inédito viés jurídico de cunho social, conforme aponta Bonavides e Andrade (1991, p. 319):

Pela primeira vez na história constitucional brasileira, considerações sobre a ordem econômica e social estiveram presentes. Uma legislação trabalhista garantia a autonomia sindical, a jornada de oito horas, a previdência social e os dissídios coletivos. A família merecia proteção especial, particularmente a de prole numerosa.

Isto pode ser observado na própria organização dos títulos e capítulos, além do próprio conteúdo de seus artigos, por óbvio. No Título III estavam dispostas as regras que tratavam da “Declaração de Direitos”, sendo seguidos pelo Título IV, que regulava a “Ordem Econômica e Social”, evidenciando uma novidade na ordem jurídica nacional. Dos seus dispositivos, fica evidenciado que os princípios da ordem econômica se fundavam na justiça, vida nacional, existência digna e liberdade econômica.<sup>3</sup>

Portanto, havia uma ligação material direta dos artigos à ordem social, cujos princípios fundantes estavam sobretudo firmados na proteção do trabalhador e nos interesses nacionais<sup>4</sup>. Este liame se consolidava pelo fato de que só se realizava a ordem econômica através de ditames eminentemente sociais.

Desta forma, era justamente dentro do âmbito da Ordem Social e Econômica que a Constituição de 1934 regulava a imigração, através do artigo 121, § 6.º:

Art. 121 - A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.

§ 6º - A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos.

Com isso, a Constituição de 1934 colocava critérios claros de restrição para a entrada de imigrantes, que se irradiaria sobre todo o ordenamento jurídico,

3 Artigo 115: A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna. Dentro desses limites, é garantida a liberdade econômica.

4 Art. 121 - A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.

como regra de Estado, não podendo ser modificada por regulações ordinárias das leis infraconstitucionais. Porém, antes de tudo é importante notar que havia um efeito direto do dispositivo, que era colocar a questão da imigração e sua restrição dentro do âmbito da proteção social do trabalhador e dos interesses econômicos nacionais. Junto a isso, estava incluído a questão eugênica como elemento norteador, baseada em dois conceitos abertos, que eram a integração étnica e a capacidade civil. O governo, a partir da interpretação destes dois quesitos, poderia impor as “restrições necessárias”, em vista da defesa da economia do país e da proteção social do trabalhador.

Por fim, levantava-se a regra técnica de limitação do fluxo imigratório a partir do teto de dois por cento sobre o total dos “respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos”. A interpretação da norma permitia entender que deveria se verificar a quantidade de imigrantes de cada nacionalidade para se determinar quantos poderiam entrar, não podendo superar dois por cento.

A Constituição de 1937 teve caráter mais liberal quanto ao trato de questões sociais, retirando do texto constitucionais alguma das novidades trazidas pela Constituição de 1934. Tinha inspiração fascista e autoritária<sup>5</sup> na formatação do Estado brasileiro (Bonavides e Andrade, 1991, p. 275), sendo outorgada para justificar a concentração de poder e manutenção de Getúlio Vargas no poder.<sup>6</sup> Configurava-se uma centralização maior da formação das políticas nacionais, incluindo a questão imigratória.

Desta forma, foi excluído do texto constitucional a Ordem Social, prevenindo apenas a Ordem Econômica, sob a qual está aninhada a regra dos “dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais”. Com isso, não havia o direcionamento social para esta regra, seja quanto a defesa da economia nacional, seja para a proteção do trabalhador. Retirou-se da Constituição os princípios pre-

---

5 Tendo por justificativa resolver “a apreensão criada no País pela infiltração comunista”, tendo em vista que as “instituições anteriores, não dispunha, o Estado de meios normais de preservação e de defesa da paz, da segurança e do bem-estar do povo”, expressa no preâmbulo, Getúlio Vargas resolveu decretar a Constituição de 1937, impondo uma reformulação constitucional completa, que lhe dava poderes amplos, que configuram um caráter de Estado concentrado, pois lhe dava poderes sobre o Legislativo federal, bem como sobre os Estados.

6 No entanto, estava revestido com a máscara da soberania popular, como dispunha o seu primeiro artigo: “o poder político emana do povo e é exercido em nome dele e no interesse do seu bem-estar, da sua honra, da sua independência e da sua prosperidade”.



vistos até então, regulando-se diretamente o sistema de cotas, remetendo para a legislação infraconstitucional a formação de princípios ou critérios. Desta forma, dispunha o artigo 151:

A entrada, distribuição e fixação de imigrantes no território nacional estará sujeita às exigências e condições que a lei determinar, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos.

A proteção do trabalho e as questões eugênicas e racistas deixaram o nível constitucional, não sendo mais princípios fundantes do ordenamento jurídico, como antes se via no art. 121 da Constituição de 1934. As normas infraconstitucionais, criadas depois da Carta Política de 1937, trataram de dar vigência ao viés de restrição étnica, que não mais figurava no texto constitucional.

## **A REGULAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL DAS COTAS E A QUESTÃO DOS NÚCLEOS COLONIAIS**

A regra presente nas Constituições de 1934 e 1937 dispunha uma restrição de dois por cento sobre o total dos respectivos nacionais fixados no Brasil, como dito, dispondo de uma regra de cotas por origem. A regulação infraconstitucional reforçou e tornou mais clara essa regra, a partir do Decreto-lei nº 406, de 4 de maio de 1938, que tratava da entrada de estrangeiros no território nacional, dispondo expressamente sobre “Cotas de Entrada” no Capítulo III e previa no artigo 14 o seguinte:

O número de estrangeiros de uma nacionalidade admitidos no país em caráter permanente, não excederá o limite anual de 2 por cento (2%) do número de estrangeiros da mesma nacionalidade entrados no Brasil nesse caráter no período de 1 de janeiro de 1884 a 31 de dezembro de 1933.

Vale informar que tal regra teve vida longa no governo e foi mantida pelo Decreto-lei nº 7.967, de 18 de setembro de 1945, seguindo o texto no mesmo sentido:

Art. 3º. A corrente imigratória espontânea de cada país não ultrapassará, anualmente a cota de dois por cento sobre o número dos respectivos nacionais que entraram no Brasil desde 1 de janeiro de 1884 até 31 de dezembro de 1933. O órgão competente poderá elevar a três mil pessoas a cota de uma nacionalidade e promover o aproveitamento dos saldos anteriores.



É de se notar que, desde a edição da regra da Constituição de 1934 até esse Decreto-lei de 1945, a atenção era com a concentração de imigrantes, formando núcleo coloniais, denominados de forma pejorativa como “quistos” étnicos ou raciais, como afirma Endrica Geraldo (2009). Desta forma, o Governo Vargas demonstrou preocupação ativa, empreendendo meios de controlar a quantidade de imigrantes conforme a origem, evitando o acúmulo de imigrantes de um mesmo país, sobretudo em colônias e localidades específicas.

O Decreto-lei nº 406 de 1938 expressamente regulava os núcleos coloniais, buscando diminuir a concentração de estrangeiros de uma determinada nacionalidade, de forma a quebrar os tais quistos étnicos, como se vê em dois artigos do Capítulo VIII, intitulado “concentração e assimilação”:

Art. 39. Nenhum núcleo colonial, centro agrícola ou Colônia, será constituído por estrangeiro de uma só nacionalidade.

Art. 40. O Conselho de Imigração e Colonização poderá proibir a concessão, transferência ou arrendamento de lotes a estrangeiros da nacionalidade cuja preponderância ou concentração no núcleo, centro ou colônia, em fundação ou emancipados, seja contrária à composição étnica ou social do povo brasileiro.

O que foi um dia a base da política de colonização, que permitiu ou incentivou a entrada de uma quantidade considerável estrangeiros como italianos e alemães, por exemplo, agora era visto pelo Governo como um problema, frente a promoção da identidade nacional. Passou-se a enxergar estes núcleos de imigrantes de origem comum como “zonas desnacionalizadas”, o que exigia uma política de nacionalização, que incluía várias ações, como a proibição de ensino de língua estrangeira, por exemplo, além do próprio controle de fluxo de imigrantes. (Geraldo, 2009b)

O Decreto-lei 406 de 1938 foi regulamentado pelo Decreto nº 3.010, de 30 de agosto de 1938<sup>7</sup>, que tinha como principal função dar conta das regras sobre as cotas e conduzir a imigração para atender as demandas da produção agropastoril. Logo em seu primeiro artigo dispunha sobre “a entrada e a permanência de

<sup>7</sup> Este regulamento só perdeu sua eficácia com o advento do Estatuto do Estrangeiro, que revogou o Decreto-lei de 1945, retirando o sistema de cotas. Mas sua vigência formal foi retirada pelo Decreto nº 11, de 1991. Logo, seus dispositivos puderam produzir efeitos desde 1938 até 1980, permitindo a possibilidade de restrição de fluxo de imigrantes pela sua origem.

estrangeiros no território nacional, sua distribuição e assimilação e o fomento do trabalho agrícola” e complementava que “em sua aplicação ter-se-á em vista preservar a constituição étnica do Brasil, suas formas políticas e seus interesses econômicos e culturais.”

O Decreto trazia regras bem claras e técnicas quanto a regulação das cotas, sobretudo no atendimento a demanda agrícola, como visto no artigo 10: “oitenta por cento (80 %) da quota anual de cada nacionalidade serão preenchidos com agricultores e respectivas famílias.” Logo, além da questão étnica e do controle das colônias, havia a atenção a função que os imigrantes cumpririam no Brasil.

Promovia-se, por esse decreto, a entrada de agricultores que atendessem a quesitos étnicos, necessários aos interesses econômicos e culturais. Mais adiante, o Decreto-lei nº 3.175, de 7 de abril de 1941 reforçou o poder discricionário da autoridade<sup>8</sup> na restrição da entrada de imigrantes, permitindo determinar os indivíduos e as categorias que poderiam ser impedidos de concessão de vistos. Dispunha o artigo 3.º da referida norma.

O Ministro da Justiça e Negócios Interiores coordenará as providências necessárias à execução desta lei, do modo que melhor corresponder ao bem público. Cabe-lhe especialmente: 1) declarar impedida a concessão do visto a determinados indivíduos ou categorias de estrangeiros;

Maria Luiza Tucci Carneiro (2018) lembra que o primeiro Governo Vargas estava alinhado com as posições internacionais de restrição aos judeus, que era respaldado juridicamente pelos artigos 38 e 39 do Decreto nº 3.010, de 1938<sup>9</sup>, permitia recusa de visto no caso de “indivíduo indesejável”, cabendo, portanto, ao poder discricionário fazer a devida identificação. Por outro lado, outros tinham regras expressas, como os ciganos, cuja restrição constava no

<sup>8</sup> Neste caso a autoridade competente era o Ministério da Justiça e Negócios Interiores. (Koifman, 2012, p. 203)

<sup>9</sup> Art. 38. Não será apostado o visto si o estrangeiro não satisfizer as exigências dos artigos anteriores; for aleijado ou mutilado, inválido, cego, surdo e mudo; for inadmissível em território nacional a juízo da autoridade consular; apresentar passaporte viciado; tiver sido anteriormente expulso do Brasil, salvo si já revogado o ato de expulsão; ou si a autoridade consular tiver conhecimento de fatos ou razoável motivo para considerá-lo indesejável. Parágrafo único. As condições relativas a lesões orgânicas – insuficiência funcional, aleijão (deformidade) ou mutilação, invalidez, cegueira, surdez, mudez – serão dispensadas si o estrangeiro vier ao Brasil em caráter temporário.

texto no Decreto-lei nº 406, de 1938, em seu artigo 1º<sup>10</sup>.

Endrica Geraldo (2009b) ressalta o papel do advento da Segunda Guerra Mundial no recrudescimento da política de restrição imposta a determinadas origens e etnias, como os alemães, italianos e japoneses. Além destes, havia também a questão dos africanos e dos negros. Carneiro (2018) aponta algo que é consenso na historiografia, que é o sentido dado para a política de imigração, que consistia no impedimento de entrada de negros “de forma a não aprofundar o abismo provocado pela ‘má-formação étnica’ herdada do passado escravocrata”.

O Decreto nº 3.010, de 1938, em seu artigo nono regulamentava a discriminação de cotas a partir de uma tabela (Anexo I), informando o número de imigrantes existentes por país de origem e determinando quantos poderiam entrar, pelo cálculo dos dois por cento. Observa-se que não havia país africano nesta tabela, com exceção do Egito, o que permite interpretar que não se permitiria a entrada de imigrantes originários da África. Poderia se entender que haveria a permissão de entrada de negros de outros países, que não fossem do continente africano. Contudo, o artigo primeiro era claro ao dispor que a aplicação do regulamento deveria “preservar a constituição étnica do Brasil” e o negro, como dito, consistia em um problema para a formação da identidade nacional.

Sobre este ponto, não é demais lembrar que, logo após se constituir a República brasileira, entrou em vigor o Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890<sup>11</sup>, que proibia a entrada de “indígenas da Ásia ou da África”. Após este decreto, as portas estavam fechadas em definitivo para os africanos e as regras sobre etnia consolidavam esta situação. Quanto aos asiáticos, houve especial atenção aos japoneses e chineses pela Lei nº 97, de 5 de outubro de 1892, que lhes garantiu

---

Art. 39. Recusado o visto por se tratar de indivíduo indesejável ou nocivo à ordem pública, a autoridade consular anotarà o nome, idade, nacionalidade e profissão indicados no passaporte e imediatamente comunicará o motivo da recusa às autoridades consulares próximas, no mesmo país, ou nos países limítrofes que tenham meios de comunicação direta com o Brasil, e, ao mesmo tempo, à Secretaria de Estado das Relações Exteriores.

10 Art. 1º Não será permitida a entrada de estrangeiros, de um ou outro sexo: II - indigentes, vagabundos, ciganos e congêneres;

11 Art. 1º É inteiramente livre a entrada, nos portos da Republica, dos indivíduos válidos e aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos à ação criminal do seu país, excetuados os indígenas da Ásia, ou da África que somente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admitidos de acordo com as condições que forem então estipuladas.

permissão de entrada dois anos depois. Assim, desde o início da República os africanos não eram considerados como possíveis imigrantes, sendo que, por outro lado, os japoneses e chineses tinham permissão legal para entrar. Os conceitos abertos de integração étnica dariam conta de reforçar a proibição dos imigrantes negros e possibilitar a restrição dos asiáticos.

A herança da política de cotas para imigração do primeiro governo de Vargas se manteve incrustado no ordenamento jurídico. O Decreto-lei nº 7.967, de 18 de setembro de 1945, manteve o espírito legislativo desse sistema conjugado com restrições étnicas já nos primeiros dispositivos.

Art. 1º Todo estrangeiro poderá entrar no Brasil desde que satisfaça as condições estabelecidas por esta lei.

Art. 2º Atender-se-á, na admissão dos imigrantes, à necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência europeia, assim como a defesa do trabalhador nacional.

Art. 3º A corrente imigratória espontânea de cada país não ultrapassará, anualmente a cota de dois por cento sobre o número dos respectivos nacionais que entraram no Brasil desde 1 de janeiro de 1884 até 31 de dezembro de 1933. O órgão competente poderá elevar a três mil pessoas a cota de uma nacionalidade e promover o aproveitamento dos saldos anteriores.

Portanto, seria limitada a “corrente imigratória espontânea de cada país”, segundo a cota de dois por cento sobre os respectivos nacionais, através do artigo terceiro. Enquanto que se reiterava a “necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população” a “ascendência europeia”. Assim sendo, seria possível manter a entrada de determinados europeus, no limite de dois por cento dos que já se encontravam no Brasil.

Este sistema de cotas deixou o topo do ordenamento com o advento da Constituição de 1946, tendo em vista que o artigo 162 dispunha que “a seleção, entrada, distribuição e fixação de imigrantes ficarão sujeitas, na forma da lei, às exigências do interesse nacional.” Contudo, o Decreto-lei nº 7.967 de 1945 permaneceu vigente e manteve vivo o espírito legal que havia sido estabelecido, sendo revogado apenas pelo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815), em 19 de agosto de 1980.

## CONCLUSÃO

Segundo as leis e normas vigentes no primeiro Governo Vargas, verificou-se o aparelhamento do Estado com vistas a impedir a entrada de imigrantes e a formação dos chamados quistos raciais. O projeto de formação de identidade nacional seguiria contra política antes estabelecida, que gerou vários núcleos, como de alemães, italianos e japoneses. A criação de regras constitucionais, em 1934 e 1937, e a sua regulação e regulamentação, sobretudo a partir de 1938, deu ao Estado meios de conduzir processos de restrição do fluxo migratório, conforme critérios étnicos, visando os interesses nacionais formulados pelo governo.

O sistema de cotas por origem foi um dos legados de Vargas para o ordenamento jurídico República do Brasil por mais de 30 anos, constituindo fonte jurídica para conceder poder discricionário às autoridades de imigração. Consolidou o ambiente formal para a veiculação das políticas de limitação específicas, como dos imigrantes cuja origem era do Eixo (Alemanha, Itália e Japão), bem como de manutenção do impedimento de entrada de negros, sobretudo pela política de “branqueamento” da população brasileira. Como afirma Koifman (2012, p. 419) “a presença eugenista acabou expressa nas leis e regras que foram criadas.”

O critério técnico de dois por cento para quebrar os núcleos coloniais estava alinhado a quesitos eugenistas, tão em voga no século XX. A trama jurídica enredava o imigrante num conjunto de proibições e concessões, que atrelava sua entrada não só à utilidade econômica e social, mas principalmente à formação de um padrão racial da nação. Como se houvesse joio e trigo a serem separados, que deveriam ser categorizados para se excluir os imigrantes indesejados, como judeus, italianos, japoneses, ciganos e negros.

Portanto, Vargas reforçou através de leis e decretos a distância entre os brasileiros e os estrangeiros, mas sobretudo entre os imigrantes bem-vindos e os indesejados. O governo tinha as rédeas de separação de “joio e do trigo” para a formação da identidade nacional segundo o que a ditadura entendia como interesse nacional, onde o trigo eram trabalhadores europeus aliados ao Brasil. E assim construiu mais um dos capítulos da formação da imensa desigualdade social que marca a nação brasileira.

## REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes. **História Constitucional do Brasil**. 3.a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.html) Acesso em: 15 de julho, 2022.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Disponível. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.html) Acesso em: 15 de julho, 2022.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.html) Acesso em: 15 de julho, 2022.

BRASIL. **Decreto nº 19.398 de 11 de novembro de 1930**. Institui o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, e dá outras providências. Disponível <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19398-11-novembro-1930-517605-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 15 de julho, 2022.

BRASIL. **Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930**. Institui o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D19398impressao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19398impressao.htm). Acesso em: 15 de julho, 2022.

BRASIL. **Decreto nº 3.010, de 30 de agosto de 1938**. Regulamenta o decreto-lei n.406, de 4 de maio de 1938, que dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d3010.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d3010.htm) Acesso em: 15 de julho, 2022.

BRASIL. **Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890**. Regulariza o serviço da introdução e localização de imigrantes na República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 15 de julho, 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 406, de 4 de maio de 1938**. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 15 de julho, 2022.



BRASIL. **Decreto-lei nº. 3.175, de 7 de abril de 1941.** Restringe a imigração e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del3199.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del3199.htm). Acesso em: 15 de julho, 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº. 7.967, de 18 de setembro de 1945.** Dispõe sobre a Imigração e Colonização, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del7967.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del7967.htm). Acesso em: 15 de julho, 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.** Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm) Acesso em: 15 de julho, 2022.

BRASIL. **Lei nº 97, de 5 de outubro de 1892.** Permite livre entrada no território da Republica de imigrantes de nacionalidade chinesa e japonesa; autoriza o governo a promover a execução do tratado de 5 de setembro de 1890 com a China; a celebrar tratado de comércio, paz e amizade com o Japão, e dá outras providências atinentes á imigração daquelas procedências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-97-5-outubro-1892-541345-publicacaooriginal-44841-pl.html>. Acesso em: 15 de julho, 2022.

CARNEIRO, Maria Luiza Tucci. **Imigrantes indesejáveis.** A ideologia do etiquetamento durante a Era Vargas. In: Revista USP: São Paulo, n. 119, outubro/novembro/dezembro 2018, p. 115-130.

GERALDO, Endrica. **A “lei de cotas” de 1934: Controle de estrangeiros no Brasil.** Cad. AEL, v.15, n.27, 2009. Disponível em: <https://ojs.ifch.unicamp.br/index.php/ael/article/view/2575> Acesso em: 17 Jul. 2022.

GERALDO, Endrica. **O combate contra os “quistos étnicos”: identidade, assimilação e política migratória no Estado Novo.** Revista de história, Juiz de Fora, v. 15, n. 1. p. 171-187, 2009b Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/locus/article/download/31799/21095/126996> Acesso em: 17 Jul. 2022.

KOIFMAN, Fábio. **Imigrante ideal.** O Ministério da Justiça e a entrada de estrangeiros no Brasil (191-1945). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

## CAPÍTULO 3

# UM RESGATE HISTÓRICO DAS LEIS BRASILEIRAS DE MIGRAÇÃO

Grazielle Betina Brandt  
Juliane Guendel

### CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este capítulo tem como objetivo apresentar um resgate histórico das leis brasileiras de migração, desde o período colonial até os dias atuais, destacando as diferentes correntes de pensamento sobre a questão migratória ao longo do tempo. A pesquisa busca evidenciar como os contextos históricos e ideológicos, marcados por práticas eugenistas, políticas de branqueamento e xenofobia, contribuíram para a realidade migratória brasileira contemporânea, na qual os imigrantes ainda enfrentam preconceitos, discriminação e diversos desafios para se estabelecerem com dignidade. O estudo é fundamentado na perspectiva do imigrante desejado e indesejado e utiliza uma abordagem qualitativa, baseada em análise bibliográfica e documental.

O Brasil é um país historicamente marcado por intensos fluxos migratórios, em diferentes dimensões: econômica, política e social. As leis e políticas migratórias vigentes em cada período refletem diretamente as conjunturas e correntes de pensamento predominantes nos diversos períodos históricos, desde o Brasil Colônia até os dias atuais.

Cada fase histórica vivida pelo país contribuiu para a conformação da realidade enfrentada atualmente pelos imigrantes, marcada por discriminação, exclusão social e dificuldades de inserção no mercado de trabalho. Esta pesquisa tem como objetivo realizar um resgate histórico das leis brasileiras de migração, desde o período colonial até os dias de hoje, evidenciando as diferentes visões e ideologias que influenciaram o tratamento dado à questão migratória.

Pretende-se demonstrar como os contextos históricos, frequentemente atravessados por ideias eugenistas, políticas de branqueamento e práticas xe-

nofóbicas, moldaram a atual conjuntura migratória brasileira, na qual os imigrantes ainda enfrentam preconceitos, discriminação e inúmeros desafios para se estabelecerem dignamente, como a falta de acesso ao emprego e à moradia.

Diante disso, o presente estudo busca responder à seguinte pergunta de pesquisa: Como as políticas e leis migratórias brasileiras, ao longo da história, influenciaram na construção do estereótipo do imigrante (in)desejado no Brasil atual?

A investigação será fundamentada na perspectiva do imigrante desejado e indesejado, segundo a qual, em uma determinada sociedade, os imigrantes que se enquadram em um perfil étnico, econômico e cultural específico tendem a ser aceitos, enquanto aqueles que não correspondem a esse padrão enfrentam hostilidades, sendo socialmente rejeitados.

A metodologia adotada será qualitativa, com base em análise bibliográfica e documental. Como hipótese, considera-se que as leis migratórias vigentes durante o Brasil Imperial, o Estado Novo e a ditadura civil-militar foram marcadamente eugenistas e racistas, priorizando a segurança nacional em detrimento dos direitos humanos dos imigrantes. Ainda que avanços tenham sido alcançados a partir do final do século XX, é necessário refletir: quais foram as consequências deixadas por séculos de políticas migratórias excludentes para a sociedade brasileira contemporânea?

A justificativa para a realização desta pesquisa reside na importância de se compreender os diferentes períodos históricos que moldaram a formação da sociedade brasileira, especialmente no que diz respeito à questão migratória.

Compreender esses marcos históricos é essencial para analisar as raízes do racismo, da xenofobia e da discriminação enfrentados pelos imigrantes atualmente. Problemas esses que, lamentavelmente, não são resolvidos apenas por boas leis migratórias, mas exigem, sobretudo, a conscientização crítica da população.

## **O CONTEXTO INTERNACIONAL DAS MIGRAÇÕES**

As migrações internacionais tornaram-se um dos temas centrais das agendas políticas globais, assumindo papel crucial tanto para os países emissores quanto para os receptores. A intensificação da mobilidade, característica da globalização contemporânea, impulsiona os Estados, suas instituições e a socieda-

de civil a aprofundar o entendimento sobre os fenômenos migratórios (Chaves; Cabral, 2017).

De acordo com Patarra (2006), as migrações contemporâneas são descentralizadas, temporárias, circulares, responsivas, de riscos calculados, potencialmente geradoras de conflitos, globais e reguladas. Apesar de sua relevância histórica, o fenômeno migratório foi por muito tempo marginalizado, sendo compreendido apenas como consequência natural do desenvolvimento industrial e urbano.

Essa ausência de apropriação por parte de uma ciência específica transformou a migração em um campo de análise interdisciplinar, envolvendo aspectos econômicos, sociais, geográficos, psicológicos, entre outros (Azevedo, 2020).

A migração tem implicações demográficas ao influenciar as populações de origem e destino, e está igualmente ligada à economia, seja pelo envio de remessas ou pela contribuição tributária nos países de destino. Envolve ainda aspectos políticos e institucionais, como políticas restritivas, e questões psicológicas, que incluem as decisões individuais e os desafios de integração (Peixoto, 2004 apud Azevedo, 2019).

No contexto da globalização, a crescente importância das migrações gerou diversas contribuições teóricas e empíricas, refletindo as transformações globais iniciadas nos anos 1980. Patarra (2005) destaca a necessidade de incorporar novas dimensões explicativas e de revisar a definição do fenômeno migratório, ressaltando a importância dos compromissos internacionais voltados à promoção dos direitos humanos dos migrantes. Contudo, eventos como os atentados de 11 de setembro, a Guerra do Iraque e os conflitos no Oriente Médio evidenciam o fortalecimento da xenofobia e do racismo em escala internacional.

As diásporas contemporâneas estão ligadas a transformações econômicas, como a reestruturação produtiva, a emergência das “cidades globais”, o cosmopolitismo, e a desterritorialização das identidades. Tais elementos desafiam a hegemonia do Estado-nação, abrindo espaço para múltiplas formas de pertencimento (Patarra, 2006).

Embora a globalização seja central no debate migratório, é igualmente essencial considerar o papel dos Estados como agentes fundamentais na for-

mulação de respostas às demandas oriundas das migrações (Chaves; Cabral, 2017). No entanto, os Estados enfrentam dificuldades e conflitos na gestão dos fluxos migratórios, dada a crescente desigualdade na distribuição populacional (Patarra, 2005).

Atualmente, as migrações se organizam em sistemas migratórios regionais, baseados em proximidades geográficas, vínculos históricos, culturais e redes transnacionais (Wenden, 2016). O número de migrantes internacionais aumentou expressivamente nas últimas décadas, atingindo cerca de 281 milhões em 2020, apesar de a maioria da população mundial ainda residir no país de nascimento. A pandemia de Covid-19 impactou esse crescimento, estimando-se que cerca de dois milhões de migrações deixaram de ocorrer (World Migration Report, 2022).

Tedesco (2023) afirma que a migração é inevitável e parte do desenvolvimento humano. No entanto, os mecanismos de governança global ainda são frágeis, o que favorece o crescimento da intolerância e da discriminação. Casos de acolhimento humanitário são exceções, frequentemente limitados à atuação de instituições e da sociedade civil. A migração Sul-Sul tem crescido desde 2005, superando, em 2022, os fluxos Sul-Norte, que historicamente predominaram.

Segundo a ONU (2019), 39% dos migrantes seguem rotas Sul-Sul, 35% Sul-Norte, e 26% Norte-Sul. Entre os refugiados<sup>1</sup>, 86% estão alocados em países do Sul Global (ACNUR, 2022), confirmando o Brasil como destino emergente.

O Brasil tem respondido a essa realidade com legislação específica para migração, ainda que persistam desafios práticos. Entre os principais obstáculos à integração dos migrantes no país estão a falta de emprego e moradia, além da discriminação e da xenofobia (Moreira; Baeninger, 2010).

---

<sup>1</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; LEÃO, 2010). 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.

O país, que antes acolhia refugiados de países vizinhos, agora recebe migrantes de diversos continentes. Isso se deve, em parte, ao trabalho do ACNUR na região e à consolidação democrática brasileira após a ditadura militar (Andrade; Marcolini, 2002).

Figueiredo (2020) reforça que é necessário considerar os marcadores sociais, raciais e de gênero nas análises sobre migração. Os estigmas e estereótipos sociais moldam diferentes experiências, mesmo entre migrantes no mesmo país. Migrantes brancos europeus, por exemplo, tendem a ser mais bem recebidos que africanos ou latino-americanos negros, o que evidencia a distinção entre migrantes “desejados” e “indesejados”.

Os primeiros são aqueles que se encaixam nos critérios dos Estados, com capital financeiro, intelectual ou social. Já os indesejados são, em geral, migrantes econômicos, que enfrentam precariedade, informalidade e exclusão (Figueiredo, 2020).

Essa diferenciação ultrapassa as normas legais, afetando o cotidiano dos migrantes com base em sua nacionalidade, cor, etnia ou nível de instrução. Mesmo com avanços legislativos, a implementação de políticas migratórias segue sendo controversa, sobretudo quando envolve benefícios sociais, como Bolsa Família, gerando resistência por parte da população local (Moreira; Baeninger, 2010).

Nesse contexto, os meios de comunicação desempenham papel fundamental: podem contribuir para a integração dos migrantes ou, ao contrário, reforçar estereótipos e preconceitos (Fechini; Garcia; Lima, 2020). É essencial, portanto, desconstruir o mito do Brasil como país naturalmente acolhedor e de democracia racial. A estrutura social brasileira, marcada por valores patriarcais e conservadores, impõe barreiras culturais e simbólicas aos migrantes (Irigaray et al., 2021).

Entre 2013 e 2022, nacionalidades como Portugal, Espanha, Alemanha e Itália perderam protagonismo nas solicitações de residência, enquanto cresceram os fluxos de haitianos, venezuelanos, colombianos e argentinos. O Brasil passou a acolher, principalmente, migrantes do Sul Global (Oliveira, 2023).



Apesar de a população migrante formal ainda representar menos de 1% da população brasileira, houve um aumento expressivo nas solicitações de residência e refúgio. As transformações qualitativas incluem maior participação de mulheres e crianças, além da diversificação dos fluxos e destinos internos (Oliveira, 2023).

O relatório do Observatório das Migrações Internacionais também evidencia que a formalização do trabalho imigrante é ainda incipiente. Contudo, o mercado vem se mostrando mais receptivo, o que reforça a urgência por políticas públicas que garantam acolhimento, inserção social e proteção legal, com atenção especial a grupos vulneráveis como mulheres, crianças e adolescentes.

Por fim, é essencial que o Estado brasileiro atue com firmeza para garantir políticas públicas migratórias eficientes e humanizadas. A ausência de acolhimento e de direitos pode empurrar migrantes para a clandestinidade, agravando a exclusão social e econômica (Agier, 2006).

Apesar dos desafios, o Brasil tem potencial para ser um país acolhedor. Sua composição multiétnica é resultado da miscigenação de diversos povos, o que deveria favorecer uma postura mais aberta à presença dos migrantes (Andrade; Marcolini, 2002).

## **O CONTEXTO HISTÓRICO DAS MIGRAÇÕES NO BRASIL**

Desde sua formação, o território brasileiro tem nos fluxos migratórios um dos principais elementos estruturantes. Ao longo da história, a legislação migratória passou por profundas transformações, com o objetivo de responder às demandas sociais e políticas de cada período histórico. Diversos avanços foram conquistados nesse processo, entre eles a promulgação da Nova Lei de Migração, que promove maior equiparação de direitos entre migrantes e cidadãos brasileiros (Chaves; Cabral, 2017).

Ao longo do tempo, o Brasil se destacou por impor critérios de seleção quanto à quantidade, origem, destino e requisitos dos imigrantes, tratando a migração de forma quase empresarial, buscando otimizá-la em função de supostos benefícios econômicos. Essa lógica resultou não apenas em conflitos entre imigrantes e populações locais, mas também em tensões entre os próprios imigrantes, inclusive entre aqueles da mesma nacionalidade (Tedesco, 2023).

Historicamente, o imigrante ideal, no imaginário nacional, era aquele que se deixava assimilar culturalmente e racialmente, promovendo a mestiçagem desejada pelas elites, um reflexo das políticas de branqueamento. Nesse contexto, a imigração portuguesa era considerada conveniente, pela suposta facilidade de fusão com a população local (Seyferth, 2002).

Apesar da valorização da miscigenação como característica do povo brasileiro, predominava entre os intelectuais da época a crença na inferioridade de negros, indígenas e mestiços, considerados como elementos fadados ao desaparecimento na formação do “tipo brasileiro”. Embora muitas dessas classificações não fossem abertamente racistas, estavam pautadas em noções hierárquicas de civilização que associavam a cor branca à superioridade. Esse contexto revela que os migrantes, tanto no passado quanto no presente, enfrentam desafios semelhantes, como o racismo, a xenofobia e o abandono institucional (Seyferth, 2002).

A colonização no Brasil, portanto, não se baseou apenas em um ideal civilizatório voltado para imigrantes europeus brancos, tampouco rejeitou o modelo escravista. Pelo contrário, ela seguiu uma lógica de ocupação territorial, que ignorava a presença das populações indígenas, tidas como nômades e incivilizadas. A escolha do colono ideal refletia a crença na superioridade europeia. No período republicano, manteve-se o modelo concentrador do império, favorecendo a imigração branca, especialmente para as colônias do Sul, com objetivos econômicos e geopolíticos, e não apenas assimilacionistas (Seyferth, 2002).

A convivência entre imigrantes e segmentos da sociedade brasileira foi mediada por discursos de intolerância racial e cultural, intensificados durante os governos de Getúlio Vargas (1930–1945) e Eurico Gaspar Dutra (1946–1954), quando prevaleceram teorias eugenistas e políticas excludentes (Carneiro, 2018).

Desde a década de 1920, o estrangeiro passou a ser categorizado como “desejável” ou “indesejável”, segundo critérios políticos, étnicos, culturais e religiosos. As autoridades brasileiras temiam que imigrantes não selecionados entre os “melhores exemplares” pudessem “desfigurar” a população nacional, especialmente se fossem negros ou judeus (Carneiro, 2018).

Pessoas negras, ex-escravizadas, mulatas e outros grupos sociais considerados “inferiores” eram automaticamente excluídos do debate migratório. Para

as elites, recorrer à mão de obra africana representava o risco da “africanização” da sociedade brasileira (Seyferth, 2002). Durante o Estado Novo, os imigrantes passaram a ser rigidamente classificados, com base em critérios políticos e raciais, acentuando o estereótipo do imigrante como ameaça à identidade nacional (Brandt e Wasserman, 2021).

Essa visão contribuiu para a consolidação de um imaginário social que ainda persiste: o imigrante é visto como indesejado, um custo para o Estado, especialmente em tempos de crise nos serviços públicos. Tal concepção fortalece a xenofobia e os discursos nacionalistas excludentes (Anderson, 2008, apud Tedesco, 2023).

Durante a ditadura civil-militar, a política migratória foi fortemente influenciada pela doutrina de segurança nacional. Estrangeiros passaram a ser vigiados sob a acusação de “subversivos” ou “comunistas”. Foi criado o CIEX (Centro de Informações do Exterior), com o objetivo de monitorar indivíduos considerados uma ameaça à soberania nacional (Brandt; Wasserman, 2021).

O Decreto-Lei nº 417/1969, por exemplo, regulava a expulsão de estrangeiros com base em critérios políticos. O Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), elaborado nesse período, criminalizava o imigrante, tratado como ameaça à ordem pública (Brandt; Wasserman, 2021).

Apesar da redemocratização, poucas mudanças significativas ocorreram nas políticas migratórias até o final do século XX. Somente nos últimos anos, com o aumento das solicitações de residência e refúgio, que entre 2013 e 2022 somaram cerca de 1,6 milhão, houve uma reconfiguração na distribuição espacial da população imigrante no Brasil (IBGE, 2010). A Região Sul passou a concentrar quase metade dos trabalhadores imigrantes do país, impulsionada pela absorção de haitianos e venezuelanos pela cadeia do agronegócio.

As vagas formais foram majoritariamente preenchidas por imigrantes da América Central, Caribe e América do Sul. Esse cenário é resultado de transformações políticas, sociais e econômicas tanto no Brasil quanto no contexto internacional, tornando o país um destino relevante para os migrantes do Sul Global.

A crescente presença de solicitantes de refúgio latino-americanos reflete uma reconfiguração dos sistemas de mobilidade humana. Segundo Magalhães (2018), esses fluxos reforçam a lógica de migração intra-regional na América Latina, caracterizando o atual panorama de mobilidade humana no continente.

## A EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DAS LEIS DE MIGRAÇÃO NO BRASIL

Ao longo de sua história recente, o Brasil instituiu quatro importantes marcos legais em matéria migratória, cada um refletindo o pensamento dominante e o contexto político de sua época. A primeira delas, a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro, foi promulgada durante o regime militar e regulamentada pelo Decreto nº 88.715, de 10 de dezembro de 1981. O objetivo principal dessa legislação era proteger a soberania nacional e os interesses do Estado brasileiro diante da possível ameaça representada por estrangeiros. Nesse contexto, o imigrante era frequentemente visto como inimigo em potencial, e essa perspectiva orientava toda a normativa jurídica vigente.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a intensificação das dinâmicas migratórias globais, o Estatuto do Estrangeiro rapidamente tornou-se obsoleto, gerando a necessidade de sua superação. Essa transformação começou a ocorrer, inicialmente, por meio de normas infralegais, como resoluções do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), do CONARE, e portarias interministeriais dos Ministérios da Justiça, do Trabalho e das Relações Exteriores, que tentavam suprir lacunas da legislação sem, contudo, romper com seu paradigma securitário (CLARO, 2020).

Em 22 de julho de 1997, foi promulgada a Lei nº 9.474, que regulamentou o Estatuto dos Refugiados de 1951 no Brasil, instituindo mecanismos para proteção e acolhida de refugiados no país. A legislação representou um importante avanço no reconhecimento dos direitos dos solicitantes de refúgio, embora não tenha substituído o Estatuto do Estrangeiro.

O debate por uma nova lei migratória ganhou força em 2013, com a tramitação do Projeto de Lei nº 288, de autoria do senador Aloysio Nunes Ferreira. Após intensas discussões entre a sociedade civil organizada e setores conservadores do Executivo e do Legislativo, foi aprovada em 24 de maio de 2017 a Lei nº 13.445, a nova Lei de Migração.

A nova legislação entrou em vigor 180 dias após sua aprovação, sendo regulamentada pelo Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Apesar de ter

sofrido dezoito vetos, entre eles, dispositivos que garantiriam maior proteção a indígenas em áreas de fronteira e a anistia de imigrantes não documentados, a essência da norma permaneceu preservada (Simioni; Vedovato, 2018, *apud* Claro, 2020).

A nova Lei de Migração estabeleceu princípios e diretrizes para as políticas públicas voltadas à população migrante, substituindo não apenas o Estatuto do Estrangeiro, mas também a antiga Lei nº 818/49, que tratava da aquisição e perda da nacionalidade. Enquanto o Estatuto do Estrangeiro via o imigrante como uma ameaça à ordem pública, a nova legislação rompe com esse paradigma, adotando uma perspectiva baseada na proteção dos direitos humanos, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988.

O antigo Estatuto, em seu artigo 2º, priorizava a segurança nacional, a organização institucional e os interesses políticos e econômicos do país. Já o artigo 3º condicionava a concessão, prorrogação ou transformação de vistos aos interesses nacionais, conferindo ampla discricionariedade ao Estado (MENDES; BRASIL, 2020). O texto legal não previa políticas públicas voltadas aos imigrantes, concentrando-se quase exclusivamente em restrições e impedimentos.

A nova Lei de Migração, por sua vez, incorpora uma abordagem garantista, alinhada aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Convenção de 1951. De forma inovadora, a legislação define os princípios da política migratória brasileira, entre os quais se destacam:

- Princípios do direito internacional: respeito aos tratados e à cooperação internacional;
- Princípios dos direitos humanos: universalidade, interdependência, igualdade de tratamento, não discriminação, proteção da infância, entre outros;
- Princípios específicos sobre migração: não criminalização da migração, acolhida humanitária, reunião familiar, inclusão social e laboral, repúdio a expulsões coletivas e garantia de acesso a serviços públicos (CLARO, 2020).

Essa nova legislação representa uma mudança profunda não apenas em seu conteúdo, mas também em sua linguagem, substituindo termos e dispositivos que estigmatizavam o migrante por uma visão positiva, orientada pela dignidade da pessoa humana. A assimetria entre o Estatuto do Estrangeiro e a nova lei é visível desde o título até o corpo normativo.

Além de unificar e simplificar as categorias de visto, a nova Lei de Migração formalizou tipos de vistos como os de acolhida humanitária e para tratamento de saúde, antes regulados apenas por normas infralegais. A nova lei também inovou ao tratar da apatridia, pela primeira vez normatizada no ordenamento jurídico brasileiro, e ao reconhecer os direitos dos emigrantes brasileiros, conferindo-lhes proteção jurídica por meio de instrumentos legais até então inexistentes.

Dessa forma, a Lei nº 13.445/2017 representa um avanço significativo para as políticas migratórias no Brasil, rompendo com o modelo de securitização do período militar e alinhando o país às diretrizes internacionais de direitos humanos. Ao enfatizar a dignidade, a igualdade de tratamento e a não discriminação, a nova legislação contribui para a construção de um sistema migratório mais justo, humano e democrático.

A tabela 1, apresentada a seguir, traz a relação dos princípios norteadores do estatuto do estrangeiro e da lei de migração.



Tabela 1: Relativa aos princípios norteadores do estatuto do estrangeiro e da lei de migração

| Estatuto do Estrangeiro  | Lei de Migração   |
|--|---|
| <p>I – Soberania nacional;</p> <p>II – Interesse nacional;</p> <p>III – Ordem pública.</p> | <p>I – Universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;</p> <p>II – Repressão e prevenção de xenofobia, racismo e quaisquer 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; 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 desta tabela, 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.

## **INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS E MARCOS INSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO A IMIGRANTES, REFUGIADOS E APÁTRIDAS NO BRASIL**

A análise da legislação migratória brasileira revela avanços importantes nos últimos anos. Contudo, para compreendê-los em profundidade, é essencial considerar o contexto histórico e normativo em que essas políticas foram desenvolvidas. Como já discutido, o Brasil é um dos Estados-nação que recebe muitos imigrantes e, para isso, possui legislação específica que define os direitos e deveres dos imigrantes, refugiados e apátridas que aqui buscam recomeçar suas vidas.

Historicamente, o país foi destino de diversos fluxos migratórios, o que se mantém até hoje. Recentemente, observou-se a chegada de migrantes provenientes de países da América do Sul, África, Caribe e Oriente Médio. O compromisso brasileiro com os direitos dos refugiados remonta à década de 1960, quando, em novembro de 1960, o Brasil depositou na ONU o instrumento de ratificação da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados.

Em 1972, ratificou também o Protocolo de 1967, que eliminou as limitações temporais e geográficas presentes na convenção original, permitindo uma aplicação mais ampla do conceito de refugiado (Brasil, 1972).

A Convenção de 1951 foi adotada para atender à situação dos refugiados europeus após a Segunda Guerra Mundial. Esse tratado define quem é um refugiado e estabelece os direitos e deveres tanto desses indivíduos quanto dos Estados que os acolhem (Convenção, 2022).

Em nível internacional, a proteção dos refugiados é coordenada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), criado em 1951 para substituir a Organização Internacional para os Refugiados (OIR). A missão principal do ACNUR é garantir proteção internacional e promover soluções duradouras para os refugiados (Lavanchy, s.d.).

Outro marco relevante é a Declaração de Cartagena sobre Refugiados, de 1984, elaborada por representantes de dez países latino-americanos. O documento ampliou a definição de refugiado, incluindo situações de “violação massiva dos direitos humanos” como justificativa legítima para o reconhecimento dessa condição (Barreto; Leão, 2010).

No entanto, até os anos 1950 e 1960, a legislação brasileira não contemplava a proteção a refugiados não europeus. Essa restrição só foi superada nas décadas seguintes, especialmente diante dos regimes autoritários que se instalaram na América do Sul e forçaram o exílio de milhares de pessoas. A partir dos anos 1970, o Brasil passou a reassentar refugiados de diversas origens, especialmente latino-americanos. Em 1977, foi estabelecido um escritório do ACNUR no Rio de Janeiro (Andrade; Marcolini, 2002).

Com a redemocratização na década de 1980, a questão migratória passou a ter maior relevância no cenário nacional. A Constituição Federal de 1988 consagrou, em seu artigo 4º, a prevalência dos direitos humanos como princípio orientador das relações internacionais do Brasil, estabelecendo as bases para uma abordagem mais humanitária na política migratória (ANDRADE; MARCOLINI, 2002).

O compromisso com a proteção dos refugiados se intensificou em 1996, quando o presidente Fernando Henrique Cardoso enviou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei sobre Refugiados, integrado ao Programa Nacional de Direitos Humanos. O projeto foi aprovado e transformado na Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, a primeira legislação abrangente sobre o tema na América Latina (Andrade; Marcolini, 2002).

Outro avanço significativo foi a promulgação da Lei nº 13.445/2017 (Nova Lei de Migração), que trata a mobilidade humana como um direito e garante ao imigrante, em igualdade com os nacionais, direitos fundamentais como à vida, liberdade, segurança e propriedade. A lei também criou o visto temporário por acolhida humanitária, aplicável a pessoas oriundas de contextos de grave violação de direitos humanos, podendo inclusive permitir o reconhecimento da condição de refugiado (Legislação, 2022).

Entre os órgãos responsáveis pela proteção de imigrantes, refugiados e apátridas, destaca-se o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), criado pelo artigo 14 da Lei nº 9.474. Trata-se de um órgão colegiado com representantes do governo, sociedade civil e organizações internacionais, que desde 1998 atua intensamente na proteção e integração dessa população (Leão, 2004).

A Lei nº 9.474 também instituiu o Programa Brasileiro de Reassentamento, previsto nos artigos 45 e 46. Esses dispositivos estabelecem que o reassentamento deve ser voluntário, planejado e coordenado, com definição clara de responsabilidades entre os diversos atores envolvidos (Andrade; Marcolini, 2002). Em 1999, o Brasil e o ACNUR firmaram o Acordo Macro de Reassentamento, ainda vigente, que mantém ativa a política de reassentamento com forte participação da sociedade civil (Moreira; Baeninger, 2010).

Durante o período entre guerras (1918–1939) e até os dias atuais, o Brasil e outros países latino-americanos buscaram se integrar aos esforços internacionais para enfrentar as crises migratórias. Entretanto, as constantes instabilidades geopolíticas dificultam soluções efetivas e sustentáveis (Moreira, 2008).

Jubilut (2010) destaca que o Brasil tem ampliado iniciativas voltadas à integração de imigrantes, refugiados e apátridas. As políticas públicas ganharam protagonismo, com destaque para ações de reassentamento e integração local. Desde 2007, foram criados Comitês de Refugiados em estados como São Paulo e Rio de Janeiro. Em 2012, o país concedeu residência permanente a quase 2 mil refugiados angolanos e liberianos, 40% da população refugiada no Brasil à época (Andrade, 2015).

O Brasil também foi pioneiro na América Latina ao adotar a recomendação do ACNUR de aplicar cláusulas de cessação ao status de refugiado desses grupos, propondo ainda a criação do Programa de Reassentamento Solidário, voltado à cooperação regional.

A integração local é uma das soluções mais relevantes, sendo compreendida como o processo de inserção do migrante na sociedade de acolhida, com dimensões sociais, econômicas e culturais. Essa integração ocorre principalmente no plano local, exigindo o envolvimento direto das autoridades e da comunidade receptora (Duarte, 2020).

Entretanto, imigrantes e refugiados enfrentam muitos desafios: dificuldade de acesso à saúde, educação, moradia e mercado de trabalho. Tais obstáculos são ainda mais difíceis diante da barreira linguística e da ausência de políticas efetivas (Duarte, 2020). Com frequência, essas pessoas são acolhidas por ONGs e tratadas como vítimas, cujos direitos são atribuídos de forma assistencialista, muitas vezes desprovidas de autonomia (Agier, 2006).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir da análise histórica das políticas migratórias brasileiras, nota-se que o país foi, por muito tempo, marcado por estratégias de branqueamento da população, exclusão e hostilidade aos imigrantes.

Conforme demonstrado ao longo da pesquisa bibliográfica, tais práticas refletiram não apenas os contextos ideológicos de diferentes períodos históricos, mas também contribuíram significativamente para a configuração da atual conjuntura migratória no Brasil. Ainda hoje, persistem traços de racismo, xenofobia e rejeição, sobretudo contra imigrantes negros e em situação de vulnerabilidade econômica, grupo que pode ser enquadrado, mesmo nos dias atuais, na categoria de “indesejados”.

Embora a opinião pública, em sua maioria, manifeste resistência à recepção de imigrantes, a legislação migratória brasileira tem sido amplamente reconhecida como moderna e exemplar. A promulgação da Lei nº 13.445/2017, conhecida como a Nova Lei de Migração, simboliza uma importante ruptura com o paradigma securitário anterior, estabelecendo, ao menos teoricamente, a igualdade de direitos entre nacionais e não nacionais.

No entanto, a distância entre a norma e a prática ainda é grande, e os desafios enfrentados pelos imigrantes no Brasil são numerosos. A discriminação e o preconceito persistentes possuem raízes históricas profundas, e refletem a construção social de um estereótipo de imigrante desejado, centrado no ideal do indivíduo branco, economicamente estável e oriundo do Norte Global. Aquele que não se enquadra nesse perfil segue enfrentando barreiras de integração, rejeição social e, muitas vezes, institucional.

No cenário contemporâneo, destaca-se o novo paradigma da migração Sul-Sul, que ultrapassa, em volume e complexidade, os tradicionais fluxos migratórios Sul-Norte. Um exemplo emblemático desse processo é a diáspora venezuelana na América do Sul. Entretanto, esse movimento migratório não ocorre, na maioria das vezes, por livre escolha dos migrantes, mas como imposição diante de crises humanitárias e econômicas, evidenciando a falta de alternativas dignas.

O resgate histórico das políticas migratórias no Brasil revela que práticas eugenistas e excludentes deixaram marcas duradouras nas relações sociais e nos mecanismos de inclusão (ou exclusão) dos imigrantes. Essas marcas ainda se refletem na forma como a sociedade brasileira constrói suas fronteiras simbólicas e culturais, determinando quem é o “imigrante ideal”.

A desconstrução desse imaginário e a efetivação dos direitos previstos na atual legislação são passos fundamentais para a construção de uma sociedade verdadeiramente democrática, inclusiva e comprometida com os direitos humanos.

## REFERÊNCIAS

ACNUR: O 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.



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.

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: Mini-feature: Brasil. Publicado pela Revista Forced Migration, edição 35, Julho de 2010 (acnur.org). Acesso em: 10 jun. 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: D70946 (planalto.gov.br). Acesso em: 11 ago. 2022.

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 n 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.

DUARTE, P. Os fluxos migratórios para o Brasil e as políticas públicas para integração local de refugiados no contexto brasileiro. **Revista Direito das Políticas Públicas**, [S.l.], v. 2, n. 2, p. 8-32, 2021. Disponível em: <http://seer.unirio.br/rdpp/article/view/10586>. Acesso em: maio 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 mediação 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.

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

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: SciELO - Brasil - Your home, my refuge: being a refugee in Brazil Your home, my refuge: being a refugee in Brazil. 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: Mini-feature: Brasil. Publicado pela Revista Forced Migration, edição 35, Julho de 2010 (acnur.org). Acesso em: 22 jul. 2022.

LAVANSHY, P. ACNUR e América Latina: estratégias regionais e soluções aos problemas no continente. **ACNUR, Genebra**, 10 p. (s./d.).

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.

LEGISLAÇÃO. **Acnur Brasil**, 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/acurno-brasil/legislacao/>. Acesso em: 04 ago. 2022.

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.).

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

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.

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: Mini-feature: Brasil. Publicado pela Revista Forced Migration, edição 35, Julho de 2010 (acnur.org). Acesso em: 11 ago. 2022.

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.

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: SciELO - Brasil - Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. 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: SciELO - Brasil - Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais. Acesso em: 05 jul. 2023.

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.

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).

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: World Migration Report 2022 [EN/SW] - World | ReliefWeb. Acesso em: 23 ago. 2023.

TEDESCO, J. C. **Imigração venezuelana no Brasil: fronteiras, políticas e inserção social**. Passo Fundo: Acervos Editora, 292 p. 2023.

## CAPÍTULO 4

# MERCADO DE TRABALHO FORMAL BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DAS DIFERENÇAS SALARIAIS ENTRE IMIGRANTES E BRASILEIROS

Bachelard Noel

### CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A dinâmica da economia brasileira abriu espaço para imigrantes internacionais no mercado de trabalho nas últimas décadas, especialmente aqueles oriundos de países em situações críticas. A maioria dos imigrantes foi atraída pelas oportunidades de trabalho que se ampliaram, principalmente nas regiões Sudeste e Sul do Brasil (BAENINGER, 2015; CARVALHO, 2019). Segundo Neto et al. (2020), entre 2010 e 2019, o crescimento do número de imigrantes no mercado de trabalho formal brasileiro foi expressivo, em virtude do aumento da atividade econômica e da chegada de importantes fluxos migratórios por motivos humanitários. Conforme as estimativas do relatório do Observatório das Migrações Nacionais (2021), o volume de trabalhadores estrangeiros no mercado de trabalho brasileiro passou de 62.423 pessoas em 2011 para 181.385 pessoas em 2020. Assim, os imigrantes tornaram-se uma fonte importante de mão de obra para os setores econômicos do Brasil. Em 2011, entre os trabalhadores formais, o número de haitianos representava 1,1% em relação às demais nacionalidades. Após 10 anos, a participação dos haitianos no mercado formal aumentou para mais de 27% (CAVALCANTI et al., 2022). No Brasil, os imigrantes haitianos possuem o maior número de trabalhadores formais em comparação com outras nacionalidades (CAVALCANTI et al., 2021).

O mercado de trabalho brasileiro é caracterizado pela desigualdade salarial. Seu funcionamento gera discriminação salarial com base em fatores como raça, gênero, grau de educação e nacionalidade. Essa diferença salarial pode ser observada tanto entre trabalhadores de um mesmo estado quanto en-

tre os de diferentes regiões. A discriminação salarial refere-se ao tratamento desigual no mercado, sem justificativas relevantes. Sendo assim, trabalhadores com características semelhantes, exercendo a mesma atividade ocupacional e mesma produtividade, recebem remunerações diferentes devido a fatores não diretamente observados nas relações de trabalho (de SANTANA et al., 2017).

Becker et al. (2018) classificaram quatro tipos de discriminação no mercado de trabalho: discriminação salarial, quando a remuneração varia com base em sexo, raça ou etnia; discriminação de emprego, que se refere à desvantagem de um grupo específico, resultando em maiores índices de desemprego em comparação com outros grupos; discriminação ocupacional, que limita arbitrariamente a ocupação de cargos por determinados grupos, independentemente de sua capacidade e qualificação; e, por fim, discriminação no acesso ao capital humano, explicada pela menor chance de um grupo adquirir a qualificação necessária para aumentar sua produtividade e eficiência. Diferentes modelos teóricos de discriminação foram desenvolvidos por Becker (1957) e outros modelos aplicados, como a decomposição de Oaxaca-Blinder (1973).

O debate sobre as características do mercado de trabalho brasileiro ganhou relevância nas últimas décadas, com diversos estudos publicados sobre a problemática da disparidade salarial. Entre os trabalhos realizados, destacam-se aqueles que abordam a desigualdade salarial entre os próprios migrantes (Fagundes, 2022), entre migrantes internacionais e nativos (Buturi, 2023), e outros que buscam verificar o impacto do crescente fluxo de migrantes sobre os rendimentos médios da população nativa em determinadas regiões. Os resultados dos estudos sobre desigualdade salarial são diversos e variam conforme o período, o setor econômico, a população, a região observada ou o tipo de discriminação investigada. Alguns autores argumentam que os imigrantes são colocados em empregos precários no setor periférico do mercado de trabalho segmentado, enfrentando discriminação negativa e desvantagem no mercado de trabalho (CABRAL e DUARTE, 2012; NETO e SIMÕES, 2017). Outros autores ressaltam que grupos de imigrantes ocupam posições intermediárias ou superiores e são discriminados positivamente (SILVA, 2017; FAGUNDES, 2022; BUTURI, 2023).



É importante sublinhar que a maioria desses trabalhos aborda especificamente as disparidades salariais baseadas em gênero, nível de escolaridade, cor da pele e raça. No entanto, há poucas pesquisas recentes sobre a disparidade salarial com base na discriminação por nacionalidade, o que evidencia a necessidade de preencher essa lacuna. Além disso, os estudos sobre disparidade salarial entre imigrantes e nativos têm priorizado certos grupos étnicos, principalmente norte-americanos, europeus e asiáticos, enquanto pouca atenção tem sido dada a haitianos, venezuelanos e africanos, grupos amplamente presentes no mercado de trabalho brasileiro nas últimas décadas.

Este estudo pretende examinar a desigualdade de renda no trabalho entre imigrantes e nativos em 2021, considerando os setores econômicos da indústria e dos serviços. Dessa forma, o trabalho visa calcular a magnitude das diferenças nos rendimentos do trabalho entre imigrantes e brasileiros. Para isso, a base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) é de grande importância para a análise das tendências do mercado de trabalho formal no Brasil. Com base na RAIS, é possível obter informações sobre a situação dos trabalhadores migrantes.

Portanto, este texto busca responder à seguinte questão: qual é a representação dimensional da discriminação na desigualdade salarial entre imigrantes e nativos no Brasil? A pesquisa sustenta a seguinte hipótese: considerando as nacionalidades que ingressaram no mercado formal de trabalho brasileiro em 2021, trabalhadores haitianos, venezuelanos e africanos recebem salários mais baixos em relação aos brasileiros e outras nacionalidades, devido à discriminação, considerando os setores da indústria e serviços.

## **DADOS**

Para estimar a diferença salarial entre trabalhadores imigrantes e nativos no mercado formal de trabalho brasileiro, escolhemos a base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) para o ano de 2021. Essa escolha se justifica pelo fato de que a RAIS é a fonte mais abrangente de informações sobre o emprego formal no Brasil, registrando a nacionalidade dos trabalhadores.

O ano de 2021 chamou nossa atenção por vários motivos: foi marcado por um contexto macroeconômico específico que criou um ambiente muito instável

para o mercado de trabalho, embora importantes fluxos de imigrantes continuassem a entrar no país. Além disso, no momento de início da pesquisa, a base da RAIS de 2021 era a mais recente disponível. Os fluxos migratórios estudados foram divididos em: haitianos, africanos, venezuelanos, demais países da América Latina, orientais, América do Norte (Canadá e EUA) e Europa. Esses grupos de imigrantes foram selecionados porque se destacam no mercado de trabalho. Os haitianos e venezuelanos, por serem as nacionalidades com maior número de contratações formais entre os imigrantes, foram separados de suas regiões específicas, cada um constituindo uma categoria independente para a relevância das análises.

Para dimensionar a amplitude da diferença salarial existente no mercado, trabalhamos com as variáveis apresentadas no quadro 1 a seguir:

**Quadro 1. Lista dos variáveis**

| <b>Variável</b>         | <b>Definição da série</b>  |
|-------------------------|--|
| Nacionalidade           | País de nascimento dos trabalhadores<br>(brasileiros / Não Brasileiro)   |
| Localidade              | Município onde o trabalhador presta serviço                              |
| Tempo de emprego        | Horas fornecidas por semana conforme ao contrato                         |
| Escolaridade            | Grau de instrução do trabalhador   |
| Idade                   | Idade dos trabalhadores  |
| Sexo                    | Sexo dos empregados: Masculino, Feminino, Ignorado.                      |
| IBGE Subsetor           | Compõe em conjunto de setores e atividades de Produção                   |
| Remuneração Media (R\$) | Remuneração media do trabalhador em salários mínimos.                    |
| CBO ocupação 2002       | Classificação brasileira de ocupações criada em 2002.                    |
| CNAE                    | Classe de atividade econômica, segundo. Classificação CNAE-versao 2.0.   |
| Tamanho Estabelecimento | Tamanho do estabelecimento de empregados ativos em 31/12 (10 categorias) |
| Ano chegada ao Brasil   | Ano da entrada de trabalhador estrangeiro no Brasil                      |

**Fonte: elaborado pelo autor**

As análises estatísticas mostram um total de 46.641.095 observações, das quais 196.047 eram trabalhadores migrantes e 46.445.048 brasileiros. O maior número de trabalhadores, tanto imigrantes quanto nativos, encontrava-se no setor de serviços. A maioria dos trabalhadores é composta por homens, que representam 55% do total e recebem um salário mensal 12% maior do que as mulheres. Em relação à escolaridade, a maioria cursou o ensino médio.

Do ponto de vista regional, o maior número de trabalhadores migrantes formais foi encontrado na região Sul, onde haitianos e venezuelanos, que constituíam a maioria, recebiam salários mais baixos do que os brasileiros, que trabalham principalmente no estado de São Paulo. Norte-americanos, europeus e orientais ganham salários mais elevados do que os brasileiros e outros imigrantes. Com a mesma formação superior, os norte-americanos e europeus recebem um salário médio mensal oito vezes superior ao salário real dos haitianos e três vezes superior ao dos brasileiros.

As estimativas serão calculadas a partir de equações mincerianas de rendimentos com decomposição de Oaxaca Blinder. Para dimensionar a amplitude das diferenças entre grupo de trabalhadores estrangeiros e nativos, optamos por realizar regressões de rendimento. Deste modo, a equação empregada neste trabalho se especifica da forma seguinte:

$$\ln y_i = \sum_{k=1}^n \beta_{ki} X_{ki} + u_i \quad (1)$$

$$\ln y_j = \sum_{k=1}^n \beta_{kj} X_{kj} + u_j \quad (2)$$

Sendo :

$i = 1 \dots n$ , para todos os trabalhadores identificados como brasileiros, equação 1.

$j = 1, 2 \dots m$ , para todos os trabalhadores identificados como estrangeiros, equação 2. Sendo 6 grupos de nacionalidades: haitianos, venezolanos, orientais, africanos, latino-americanos, norte-americanos/europeus.

$\ln y$  sendo o logaritmo natural de rendimento dos trabalhadores  $i$  e  $j$ .

$\beta$  o vetor parâmetros, agregando todos os estimadores das variáveis relacionadas às características observáveis.

$u$ : representando o termo referente ao erro.

## DECOMPOSIÇÃO OAXACA BLINDER

Trata-se de um método estatístico que permite realizar uma decomposição das diferenças de rendimentos (PEREIRA et al., 2021). Esse método foi desenvolvido para medir possíveis discriminações baseadas em sexo, raça ou cor da pele entre diferentes grupos no mercado de trabalho, e sua aplicação pode ser estendida para explicar diferenças em variáveis específicas de grupos.

Segundo Blinder (1973), a decomposição Oaxaca-Blinder é fundamental para estudar a discriminação no mercado de trabalho. Diversos estudos utilizaram o método de decomposição Oaxaca-Blinder para decompor a disparidade salarial, considerando variáveis como sexo, cor e idade, conforme realizado nos trabalhos de Winfrey (1996); Winter-Ebmer (2005); Silva et al. (2017); Pereira et al. (2021).

Considere dois grupos: grupo A e grupo B. A renda média de cada grupo é expressa pelas seguintes equações:

$$Y_A^{\wedge} = x_A^* \beta_A^{\wedge} \quad (3)$$

$$Y_B^{\wedge} = x_B^* \beta_B^{\wedge} \quad (4)$$

Onde

$Y_A^{\wedge}$  designa o rendimento médio de migrante migrante

$Y_B^{\wedge}$  é o rendimento médio de não-migrantes

A matriz  $x^*$  designa as características médias de dois grupos. A e B designam migrantes e não migrantes, respectivamente.

O vetor  $\beta$  representa o retorno das características.

Pudemos então calcular a diferença usando as Equações (3) e (4):

$$Y_A^{\wedge} - Y_B^{\wedge} = x_A^* \beta_A^{\wedge} - x_B^* \beta_B^{\wedge} \quad (5)$$

Resulta-se a expressão da decomposição:

$$Y_A^{\wedge} - Y_B^{\wedge} = \beta_A^{\wedge} (x_A^* - x_B^*) - x_A^* (\beta_A^{\wedge} - \beta_B^{\wedge}) + (x_A^* - x_B^*) (\beta_A^{\wedge} - \beta_B^{\wedge}) \quad (6)$$

Onde

$Y_A^{\wedge} - Y_B^{\wedge}$  significa a desigualdade total

$\beta_A^{\wedge} (x_A^* - x_B^*)$  representa a desigualdade aparecida nas variáveis independentes

$x_A^* (\beta_A^{\wedge} - \beta_B^{\wedge})$  consiste no efeito preço relacionado à desigualdade nos parâmetros

$(x_A^* - x_B^*) (\beta_A^\wedge - \beta_B^\wedge)$  refere-se à interação entre os termos da equação

A parte inexplicada pode ser expressa na seguinte formulação:

$$U = x_A^* (\beta - \beta_A^\wedge) + x_B^* (\beta - \beta_B^\wedge) \quad (7)$$

Portanto, para calcular a decomposição das diferenças salariais, o método de Oaxaca –Blinder se mostrou mais adequado para responder o problema de pesquisa aqui abordado.

Portanto, para calcular a decomposição das diferenças salariais, o método de Oaxaca –Blinder se mostrou mais adequado para responder o problema de pesquisa aqui abordado.

## RESULTADOS DA DECOMPOSIÇÃO DE OAXACA BLINDER.

Ao dimensionar a amplitude da discriminação entre trabalhadores formais imigrantes e brasileiros para o ano 2021, realizamos a decomposição do diferencial de rendimento. Por isso, formamos seis categorias nacionais com os trabalhadores imigrantes, tais: haitianos, venezuelanos e africanos, orientais<sup>1</sup>, latino-americanos<sup>2</sup>, africanos<sup>3</sup>, norte-americanos e europeus<sup>4</sup>. Para cada categoria, observa-se a representatividade de duas partes na diferença total: a diferença explicada baseada em conjunto das características próprias dos grupos, e a diferença salarial não explicada que se refere à discriminação observada nas comparações entre os grupos no mercado de trabalho brasileiro.

## DIFERENÇA SALARIAL ENTRE TRABALHADORES FORMAIS HAITIANOS E BRASILEIROS

Conforme os resultados na Tabela 1, observou-se que a diferença entre os coeficientes salariais estimados para haitianos e brasileiros foi de 0,22 no setor

1 Nessa categoria são agrupados imigrantes dos seguintes países: Japão, China, Coreia do Sul, Coreia do Norte e outros países asiáticos.

2 São agrupados imigrantes dos países da América do Sul, América Central e caribe, por exemplo: Argentina, Uruguai, Peru, Paraguai, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guatemala, Cuba e outros.

3 São agrupados imigrantes da Guiné Bissau, Marrocos, Gana, Senegal, Congo, Sul África e outros africanos.

4 São agrupados nessa categoria imigrantes de países da América (Estados Unidos, Canadá) e da Europa (Espanha, Portugal, Itália, Inglaterra, Suíça, França, Bélgica, Alemanha, Rússia etc.).

da indústria. Se os haitianos tivessem as mesmas características observáveis que os brasileiros, seu salário aumentaria em 15,44%, o que corresponde a 62,78% da diferença total. Caso não houvesse discriminação, estima-se que os salários dos haitianos seriam 8,9% maiores; essa parcela representa 37,21% da diferença total. Já no setor de serviços, caso os haitianos tivessem as mesmas características observáveis que os brasileiros, o salário aumentaria em 24%, o que representa 37% da diferença total. Se considerássemos os coeficientes estimados dos brasileiros para as co-variáveis dos haitianos, o salário dos haitianos aumentaria em 8,31%; essa parcela, que se refere à discriminação, contribuiu para explicar 62,89% da diferença total.

Coeficientes estimados dos brasileiros para as co-variáveis dos haitianos, o salário dos haitianos aumentaria em 8,31%; essa parcela, que se refere à discriminação, contribuiu para explicar 62,89% da diferença total.

Ao comparar os dois setores, percebemos que as estimativas das diferenças salariais totais são maiores na indústria. No entanto, ao considerar a parte explicada e não explicada de cada setor, nota-se que as diferenças salariais na indústria são, em sua maior parte, explicadas pelas características observáveis, como escolaridade, sexo, região de moradia, etc., por outro lado, as diferenças salariais estimadas no setor de serviços são explicadas, em sua maior parte, por aspectos não observáveis; ou seja, aspectos discriminatórios podem influenciar mais na diferença salarial entre haitianos e brasileiros do que aspectos observáveis.

**Tabela 1. Decomposição de Oaxaca Blinder do logaritmo de rendimento entre trabalhadores brasileiros e imigrantes haitianos.**

| Indústria              |                                |                           |                    | Serviços                       |                           |                    |
|------------------------|--------------------------------|---------------------------|--------------------|--------------------------------|---------------------------|--------------------|
| Coeficiente do salário |                                |                           |                    | Coeficiente do Salário         |                           |                    |
| Brasileiros            | 2,636*<br>(0,002) <sup>1</sup> |                           |                    | 2,529*<br>(0) <sup>1</sup>     |                           |                    |
| Haitianos              | 2,407*<br>(0,002) <sup>1</sup> |                           |                    | 3,355*<br>(0,011) <sup>1</sup> |                           |                    |
| Diferença              | Coeficientes                   | Participação relativa (%) | Impacto no Salário | Coeficientes                   | Participação relativa (%) | Impacto no salário |
| Diferença explicada    | 0,144*<br>(0,002) <sup>1</sup> | 62,78                     | 15,440             | 0,080*<br>(0,002) <sup>1</sup> | 37,10                     | 24,02              |



|                    |                                |       |        |                                |       |       |
|--------------------|--------------------------------|-------|--------|--------------------------------|-------|-------|
| Discrimina-<br>ção | 0,085*<br>(0,019) <sup>1</sup> | 37,21 | 8,885  | 0,135*<br>(0,003) <sup>1</sup> | 62,89 | 8,31  |
| Total              | 0,229*<br>(0,002) <sup>1</sup> | 100   | 25,697 | 0,215*<br>(0,003) <sup>1</sup> | 100   | 14,50 |

**Elaboração própria do autor**

\*nível de significância 1%; \*\*5%; \*\*\*10%

1. Erro-padrão entre parênteses

É relevante pontuar que esses achados corroboram com a pesquisa de Dutra et al. (2016); Neto e Simões (2017), explicando que os haitianos constituem uma categoria com rendimento trabalho entre os mais baixos no mercado, situação que está ligada, entre outros motivos, a discriminação. Muitas vezes esses trabalhadores, acessam às atividades ocupacionais de maiores riscos. Quando esses trabalhadores não são contratados no mercado formal, ficam sem nenhuma proteção social, tornando-se trabalhadores precarizados e com restrições para exercer seus direitos de trabalhadores. Handerson (2015) explica também que os trabalhadores haitianos sofrem de um sentimento de fracasso e rebaixamento, ao nível de remuneração insuficiente, a discriminação no trabalho, e condições vulneráveis no serviço.

## **DIFERENÇA SALARIAL ENTRE TRABALHADORES FORMAIS VENEZUELANOS E BRASILEIROS**

Os resultados apresentados na tabela 2 a seguir mostram que a diferença salarial estimada no setor industrial foi de 0,35, enquanto no setor de serviços foi de 0,25. Na indústria, caso as características dos trabalhadores venezuelanos fossem as mesmas que a dos brasileiros, o salário dos venezuelanos aumentaria em 42,51%, essa parcela explicada representa 45% da diferença total. Caso não houvesse discriminação, os venezuelanos receberiam salários 17,2% maiores, isso é uma contribuição em 55% na diferença total.

No setor de serviços, a parcela da diferença salarial explicada por aspectos associados a discriminação foi superior a 62,2%, contra 37,7% para a parte explicada. Se as mesmas características dos brasileiros fossem atribuídas aos venezuelanos, ocorreria aumento em 28% nos salários dos venezuelanos. Nota-se

que na referida tabela, os trabalhadores venezuelanos da indústria sofrem maior discriminação do que os do serviço.

**Tabela 2. Decomposição de Oaxaca Blinder do logaritmo de rendimento entre trabalhadores brasileiros e imigrantes venezuelanos.**

| Indústria              |                                |                           |                    | Serviços                       |                           |                    |
|------------------------|--------------------------------|---------------------------|--------------------|--------------------------------|---------------------------|--------------------|
| Coeficiente do Salário |                                |                           |                    | Coeficiente do Salário         |                           |                    |
| Brasileiros            | 2,636*<br>(0) <sup>1</sup>     |                           |                    | 2529*<br>(0) <sup>1</sup>      |                           |                    |
| Venezuelanos           | 2,281*<br>(0,002) <sup>1</sup> |                           |                    | 2,282*<br>(0,031) <sup>1</sup> |                           |                    |
| Diferença              | Coeficientes                   | Participação relativa (%) | Impacto no Salário | Coeficientes                   | Participação relativa (%) | Impacto no salário |
| Diferença explicada    | 0,159*<br>(0,003)              | 45                        | 42,51              | 0,093*<br>(0,002) <sup>1</sup> | 37,7                      | 28                 |
| Discriminação          | 0,195*<br>(0,003)              | 55                        | 17,28              | 0,154*<br>(0,003) <sup>1</sup> | 62,20                     | 9,78               |
| Total                  | 0,354*<br>(0,003) <sup>1</sup> | 100                       | 21,50              | 0,247*<br>(0,003) <sup>1</sup> | 100                       | 16,62              |

**Elaboração própria do autor**

\*nível de significância 1%; \*\*5%; \*\*\*10%

1. Erro- padrão entre parênteses.

## **DIFERENÇA SALARIAL ENTRE TRABALHADORES FORMAIS DA AMÉRICA LATINA E BRASILEIROS.**

Na Tabela 3, observa-se que a desigualdade total é de -0,095 no ramo industrial, com 75,4% da diferença explicada e 24,5% não explicada. O valor de -0,071 indica que, caso os trabalhadores da América Latina tivessem os mesmos atributos dos trabalhadores brasileiros, eles perderiam 9% de seus salários. O componente discriminatório avaliado em -0,023 traduz a seguinte situação: se considerássemos o cenário em que os trabalhadores da América Latina tivessem os mesmos coeficientes que os brasileiros, seus salários teriam uma redução de 6%.

No ramo de serviços, pode-se observar que o diferencial de rendimento é bem mais expressivo, com um valor de -0,32, superior ao do setor industrial. Se houvesse uma paridade de características entre os dois grupos, isso ocasionaria uma queda de 27,48% nos salários dos trabalhadores da América Latina, sendo que a parte explicada representa 65,5% do hiato salarial. Além disso, os resultados apontam que a discriminação no setor de serviços foi de -0,124, representando 38,45% da diferença total, o que é relativamente maior do que na indústria. Assim, um impacto negativo de -11,62% ocorreria nos salários dos trabalhadores da América Latina se eles tivessem os mesmos coeficientes que os brasileiros.

**Tabela 3. Decomposição de Oaxaca Blinder do logaritmo de rendimento entre trabalhadores brasileiros e Imigrantes América Latina**

| Indústria              |                     |                              |                       | Serviços               |                              |                       |
|------------------------|---------------------|------------------------------|-----------------------|------------------------|------------------------------|-----------------------|
| Coeficiente do salário |                     |                              |                       | Coeficiente do salário |                              |                       |
| Brasileiros            | 2,636*<br>(0,002)1  |                              |                       | 2,529*<br>(0)          |                              |                       |
| América Latina         | 2,731*<br>(0,008)1  |                              |                       | 2,850*<br>(0,006)      |                              |                       |
| Diferença              | Coeficientes        | Participação<br>relativa (%) | Impacto<br>no salário | Coeficientes           | Participação<br>relativa (%) | Impacto<br>no salário |
| Diferença<br>explicada | -0,072*<br>(0,005)1 | 75,4                         | - 9                   | -0,198*<br>(0,034)1    | 65,5                         | -17,94                |
| Discriminação          | -0,023*<br>(0,006)1 | 24,5                         | - 6                   | -0,124*<br>(0,005)1    | 38,45                        | -11,62                |
| Total                  | -0,095*<br>(0,008)1 | 100                          | -2                    | -0,321*<br>(0,006)1    | 100                          | -27,48                |

**Elaboração própria do autor**

\*nível de significância 1%; \*\*5%; \*\*\*10%

1. Erro-padrão entre parênteses

## **DECOMPOSIÇÃO DE OAXACA BLINDER DA DIFERENÇA SALARIAL ENTRE TRABALHADORES FORMAIS ORIENTAIS E BRASILEIROS.**

A tabela 4 apresenta os resultados da decomposição de Oaxaca-Blinder em relação ao diferencial dos rendimentos médios dos trabalhadores orientais e dos trabalhadores brasileiros. Assim, percebemos que, no ramo industrial, os

orientais possuem rendimentos superiores aos dos brasileiros. Ao considerar as características dos trabalhadores, essa decomposição explica 49,82% das diferenças salariais na indústria e 45,26% no setor de serviços. Já o componente discriminatório representou a parcela mais expressiva no setor de serviços, com 54,73%, enquanto na indústria foi de 50,17%. Caso as características dos orientais fossem ajustadas para os brasileiros, os salários destes últimos seriam elevados em 39,1% na indústria e 18% no setor de serviços. Em um cenário em que os coeficientes dos brasileiros fossem aplicados aos orientais, os salários dos orientais sofrem uma queda de 39,5% na indústria e de 21% no setor de serviços.

**Tabela 4. Decomposição de Oaxaca Blinder do logaritmo de rendimento entre trabalhadores brasileiros e Imigrantes orientais**

| Indústria              |                    |                           |                    | Serviços               |                           |                    |
|------------------------|--------------------|---------------------------|--------------------|------------------------|---------------------------|--------------------|
| Coeficiente do salário |                    |                           |                    | Coeficiente do salário |                           |                    |
| Brasileiros            | 2,636*<br>(0,000)  |                           |                    | 2,529*<br>(0,000)      |                           |                    |
| Oriental               | 3,638*<br>(0,031)  |                           |                    | 2,970*<br>(0,014)      |                           |                    |
| Diferença              | Coeficientes       | Participação relativa (%) | Impacto no Salário | Coeficientes           | Participação relativa (%) | Impacto no salário |
| Diferença explicada    | -0,500*<br>(0,014) | 49,82                     | -39,31             | -0,241*<br>(0,007)     | 45,26                     | -18,09             |
| Discriminação          | -0,503*<br>(0,024) | 50,17                     | -39,53             | -0,200<br>(0,010)      | 54,73                     | -21,44             |
| Total                  | -1,003*<br>(0,024) | 100                       | -63,30             | -0,441*<br>(0,014)     | 100                       | -35,66             |

**Elaboração própria do autor**

\*nível de significância 1%;

1. Erro-padrão entre parênteses

## **DECOMPOSIÇÃO DE OAXACA BLINDER DA DIFERENÇA SALARIAL ENTRE TRABALHADORES FORMAIS AFRICANOS E BRASILEIROS.**

A tabela 5 apresenta a decomposição da diferença salarial entre trabalhadores africanos e brasileiros. Na indústria, o valor da diferença total de 0,025 foi positivo e mais expressivo. Ao considerar as características dos trabalhadores,

essa decomposição explica 42,42% das diferenças salariais, enquanto 57,56% referem-se à parcela da discriminação. Caso as características observáveis dos brasileiros fossem atribuídas aos africanos, seus salários diminuiriam em 6,77%.

Já no setor de serviços, a diferença total corresponde ao valor de -0,011, com a parcela explicada sendo -0,147, representando a proporção de 52,12%. Isso indica que, caso os indicadores explicativos dos africanos tivessem as mesmas características que os brasileiros, seus salários seriam reduzidos em 13,66%. Observou-se também a existência de discriminação, com um valor positivo de 0,135, representando 47,78% da diferença total. Esse valor traduz a seguinte situação: haveria um aumento de 14,9% nos salários dos africanos, caso lhes fossem atribuídos os coeficientes dos brasileiros.

**Tabela 5. Decomposição de Oaxaca Blinder do logaritmo de rendimento entre trabalhadores brasileiros e imigrantes Africanos.**

| Indústria              |                                   |                           |                        | Serviços                        |                           |                    |
|------------------------|-----------------------------------|---------------------------|------------------------|---------------------------------|---------------------------|--------------------|
| Coeficiente do salário |                                   |                           |                        | Coeficiente do Salário          |                           |                    |
| Brasileiros            | 2,636*<br>(0,000) <sup>1</sup>    |                           |                        | 2,529*<br>(0,000) <sup>1</sup>  |                           |                    |
| Africanos              | 2,620*<br>(0,010) <sup>1</sup>    |                           |                        | 2,540*<br>(0,009) <sup>1</sup>  |                           |                    |
| Diferença              | Coeficientes                      | Participação relativa (%) | Impacto no salário (%) | Coeficientes                    | Participação relativa (%) | Impacto no salário |
| Diferença explicada    | -0,070*<br>(0,001) <sup>1</sup>   | 42,42%                    | -6,77                  | -0,147*<br>(0,006) <sup>1</sup> | 52,12                     | -13,66             |
| Discriminação          | 0,095*<br>(0,008551) <sup>1</sup> | 57,56%                    | 9,96                   | 0,135*<br>(0,008) <sup>1</sup>  | 48                        | 14,49              |
| Total                  | 0,025**<br>(0,010) <sup>1</sup>   | 100                       | 2,51                   | -0,011<br>(0,008) <sup>1</sup>  | 100                       | -1,14              |

**Elaboração própria do autor**

\*nível de significância 1%; \*\* 5%; \*\*\*10%

1. Erro-padrão entre parênteses

## DECOMPOSIÇÃO DE OAXACA BLINDER DA DIFERENÇA SALARIAL ENTRE TRABALHADORES FORMAIS DA CATEGORIA NORTE-AMERICANOS /EUROPEUS, E BRASILEIROS.

A Tabela 6 mostra que os imigrantes norte-americanos e europeus recebem um salário médio por hora superior ao dos nativos, com um diferencial total de -0,540 na indústria e -0,826 no setor de serviços. Na indústria, a menor parte do diferencial total, 46,63%, deve-se a componentes explicados próprios dos grupos, enquanto a maioria, 53,36%, está atribuída a componentes não explicados. No setor de serviços, a diferença salarial é favorável aos trabalhadores migrantes norte-americanos e europeus, com 47,21% dessa diferença sendo atribuída aos atributos pessoais e 52,78% ao diferencial de salários, que se refere aos coeficientes.

A diferença salarial explicada pelas variações nos atributos teve um impacto negativo de - 32,30%. Isso significa que os norte-americanos e europeus, caso passassem a possuir as mesmas características pessoais dos brasileiros (como, por exemplo, educação, experiência, idade, sexo, horas contratadas, etc.), sofreriam uma redução de 24,40% em seus salários. A diferença salarial advinda da discriminação apresenta um impacto de 35,84%; ou seja, caso a discriminação fosse extinta, os salários dos trabalhadores formais norte-americanos e europeus apresentariam uma queda de 35,84%.

Nota-se que, para obter uma equiparação salarial entre os dois grupos, seria necessário reduzir os salários dos norte-americanos em 56%. Esse resultado comprova a superioridade salarial dos norte- americanos e europeus no mercado de trabalho formal brasileiro.

**Tabela 6. Decomposição de Oaxaca Blinder do logaritmo de rendimento entre trabalhadores brasileiros e Imigrantes Europa, Estados Unidos e Canadá**

|             | INDÚS-<br>TRIA                 |  |  | SERVIÇOS                       |  |  |
|-------------|--------------------------------|--|--|--------------------------------|--|--|
|             | Coeficiente<br>do salário      |  |  | Coeficiente<br>do<br>salário   |  |  |
| Brasileiros | 2,636*<br>(0,000) <sup>1</sup> |  |  | 2,529*<br>(0,000) <sup>1</sup> |  |  |



|                             |                                 |                                      |                          |                                 |                                   |                          |
|-----------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|--------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|--------------------------|
| Europa/<br>EUA- Cana-<br>dá | 3,176*<br>(0,016) <sup>1</sup>  |                                      |                          | 3,355*<br>(0,011) <sup>1</sup>  |                                   |                          |
| Diferença                   | Coeficien-<br>tes               | Participa-<br>ção<br>relativa<br>(%) | Impacto<br>no<br>Salário | Coeficientes                    | Participa-<br>ção<br>relativa (%) | Impacto<br>no<br>salário |
| Diferença<br>explicada      | -0,252*<br>(0,008) <sup>1</sup> | 46,63                                | -22,27                   | -0,390*<br>(0,005) <sup>1</sup> | 47,21                             | -32,30                   |
| Discrimina-<br>ção          | -0,288*<br>(0,011) <sup>1</sup> | 53,36                                | -25,05                   | -0,436*<br>(0,083) <sup>1</sup> | 52,78                             | -35,84                   |
| Total                       | -0,540*<br>(0,016) <sup>1</sup> | 100                                  | -41,74                   | -0,826*<br>(0,011) <sup>1</sup> | 100                               | -56,22                   |

**Elaboração própria do autor**  
 \*nível de significância 1%; \*\* 5%; \*\*\*10%  
 1. Erro-padrão entre parênteses

Por fim, constata-se que a diferença é favorável para migrantes dos EUA, Canadá, Europa, orientais e da América Latina. Os resultados obtidos aqui corroboram os achados de Neto (2020), Menezes-Filho (2017), Vilela (2011), Fagundes (2022) e Buturi (2023), que concordam que essas nacionalidades gozam de superioridade salarial no mercado brasileiro em comparação aos brasileiros. Além disso, as maiores partes das diferenças de rendimento estudadas se devem a fatores não explicados, relacionados à discriminação. Em contrapartida, as três categorias em situação desfavorável no mercado são os haitianos, venezuelanos e africanos, que apresentam diferenças salariais significativas nos aspectos observáveis e não observáveis. Segundo Andreczevecz et al. (2023), existe uma correlação entre nacionalidade e salário no mercado de trabalho brasileiro, que é principalmente negativa para trabalhadores haitianos e venezuelanos.

Assim, ao buscar paridade salarial entre brasileiros e os diferentes grupos nacionais, encontramos duas situações distintas: para a equiparação com os brasileiros, seria necessário diminuir os salários dos norte-americanos, europeus e latinos, tanto no setor de serviços quanto na indústria. Inversamente, deveria haver um aumento nos salários dos haitianos, venezuelanos e africanos. Isso traduz a superioridade salarial dos trabalhadores imigrantes de países europeus e norte-americanos em relação aos brasileiros e imigrantes de outros países no mercado de trabalho brasileiro em 2021.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história do desenvolvimento social e econômico do Brasil é caracterizada pelo trabalho dos imigrantes. Nas últimas décadas, grandes fluxos de imigrantes de países da América Latina e do Caribe chegaram ao Brasil, principalmente do Haiti e da Venezuela, que possuem o maior número de estrangeiros no mercado de trabalho brasileiro. O aumento dos fluxos migratórios coincidiu com o dinamismo da economia brasileira, mudanças estruturais e desigualdade salarial no mercado de trabalho nas últimas décadas. Portanto, a questão da imigração tornou-se absolutamente central, especialmente a situação da mão de obra imigrante empregada no mercado formal. Tendo isso em mente, este trabalho analisa as diferenças salariais entre trabalhadores migrantes e nativos. O estudo foi realizado com dados da RAIS de 2021, utilizando o método de decomposição de Oaxaca-Blinder (1973). A população do estudo é composta por estrangeiros e brasileiros com empregos formais, divididos em seis categorias nacionais: haitianos, venezuelanos, africanos, orientais, latino-americanos, norte-americanos (dos Estados Unidos e Canadá) e europeus.

A decomposição das diferenças salariais pelo método de Oaxaca-Blinder permitiu averiguar que os trabalhadores haitianos, venezuelanos e africanos enfrentam desigualdade nos rendimentos trabalhos em comparação com brasileiros e demais nacionalidades, devido à discriminação, que representou a maior proporção da diferença total, ou seja, 62,89% para os haitianos no setor de serviços e 62,20% para os venezuelanos. A ausência de discriminação permitiria que os salários dos haitianos aumentassem 9% na indústria e 8,31% nos serviços, e que os salários dos venezuelanos aumentassem 17,2% na indústria. Estes imigrantes têm sofrido dois tipos de perdas no seus salários, que constituíram ganhos para as empresas: uma perda em relação a exploração durante o processo produtivo, explicando pelo valor salário não proporcionado a força de trabalho esgotada diariamente, e uma outra perda em razão a discriminação, percebida como um meio adicional sem valor custo pelas empresas, de gerar ganhos.

As práticas discriminatórias nas empresas constituem formas conservatórias adicionais do sistema econômico para dividir a classe trabalhadora em várias camadas, cujos trabalhadores imigrantes negros, latinos e caribenhos são colocados em situações totalmente inferiores, vivendo essa dupla exploração.

No que se refere aos norte-americanos, canadenses e europeus, eles apresentam salários médios por hora mais elevados do que os brasileiros. A maioria da diferença total deveu-se a componentes inexplicáveis ou à discriminação, tanto na indústria quanto nos serviços. Se as características dos trabalhadores norte-americanos e europeus fossem atribuídas aos coeficientes dos brasileiros, seus salários diminuiriam. Observa-se que, entre os trabalhadores estrangeiros, alguns estão em vantagem salarial no mercado brasileiro, enquanto outros estão em desvantagem.

Portanto, a hipótese foi confirmada conforme os resultados obtidos. Vale ressaltar que fatores explicados pelas características dos trabalhadores, como escolaridade, sexo, idade, cor da pele, local de residência, etc., também contribuem para a diferença total, representando a maior proporção na indústria no caso dos haitianos.

Por fim, deve-se notar que este estudo não é uma resposta exaustiva ao assunto; outros fatores que não foram analisados neste trabalho podem se revelar importantes para explicar a diferença salarial entre imigrantes e brasileiros, como a informalidade, a xenofobia e a estratificação social. Neste estudo, conseguimos quantificar a diferença salarial entre trabalhadores imigrantes e brasileiros no mercado formal, mas não medimos a diferença entre esses trabalhadores e os empresários. Além disso, nossa conclusão não analisou outros tipos de rendimentos, como transferências, auxílios financeiros, créditos, etc. Este aspecto poderia ser objeto de pesquisas futuras.

## REFERÊNCIAS

ANDRECZEVECZ, Leonardo Augusto et al. **Imigrantes no mercado de trabalho formal brasileiro: diferenças salariais entre nacionalidades**. 2023. Disponível em: <https://repositorio.fsg.edu.br/jspui/bitstream/123456789/5741/3/01%20IMIGRANTES%20NO%20MERCADO%20DE%20TRABALHO%20FORMAL%20BRASILEIRO%20DIFERENCAS.pdf>.

ARAÚJO, Adriano Alves De Aquino; OLIVEIRA, Adriana Capuano de. **O conceito de redes: apontamentos referentes à imigração haitiana para o Brasil**. CONINTER, v. 3, p. 164-176. Disponível em << <https://www.researchgate.net/publication/274568106> >>. Acesso em 23 de Abril 2024.

BAENINGER, Rosana; PERES, Roberta. **Migração de crise: a migração haitiana para o Brasil**. Revista Brasileira de estudos de População, v. 34, p. 119-143, 2017. Disponível em << <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/MzJ5nmHG5R-fN87c387kkH7g/> >> Acesso em 24 de maio 2024.

BALTAR, Carolina Troncoso. **Estrutura ocupacional, emprego e desigualdade salarial no Brasil de 2014 a 2019**. Instituto de Economia, UNICAMP, 2020.

BALTAR, Carolina Troncoso; OMIZZOLO, Julia Alencar. **Participação da mulher no mercado de trabalho brasileiro de 2014 a 2019**. Textos de Economia, v. 23, n. 1, p. 1-17, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/> .

BECKER, G. S. **The Economics of Discrimination**. Chicago, University of Chicago Press. 2nd Ed, 1957, 1971.

BECKER, Kalinca Leia; DA SILVA NETO, Darcy Ramos; KRAUZER, Fernando Cavalheiro. **Uma evidência da discriminação salarial no estado do Rio Grande do Sul**. Revista Gênero, v. 19, n. 1, p. 207-223, 2018. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Darcy-Neto-2/publication/343535560\\_UMA\\_EVIDENCIA\\_DA\\_DISCRIMINACAO\\_SALARIAL\\_NO\\_ESTADO\\_DO\\_RIO\\_GRANDE\\_DO\\_SUL/links/5f5f79bda6fdcc116410c476/UMA-EVIDENCIA-DA-DISCRIMINACAO-SALARIAL-NO-ESTADO-DO-RIO-GRANDE-DO-SUL.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Darcy-Neto-2/publication/343535560_UMA_EVIDENCIA_DA_DISCRIMINACAO_SALARIAL_NO_ESTADO_DO_RIO_GRANDE_DO_SUL/links/5f5f79bda6fdcc116410c476/UMA-EVIDENCIA-DA-DISCRIMINACAO-SALARIAL-NO-ESTADO-DO-RIO-GRANDE-DO-SUL.pdf) .

BLINDER AS. “**Wage Discrimination: Reduced Form and Structural Estimates.**” **Journal of Human Resources**, 8(4), 1973, p436–455. Disponível em: <http://home.cerge-ei.cz/munich/ecm04/in/blinder.pdf> .

BUTURI, Débora Kassem. **Imigrantes Internacionais no Mercado de Trabalho Formal do Agronegócio Brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Economia)- Instituto Latino-Americano de Economia e Sociologia Política, Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2023.

CABRAL, Sónia; DUARTE, Cláudia. **O Diferencial de Salários dos Imigrantes no Mercado de Trabalho Português**. 2012. Disponível em: [http://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/ab201216\\_p.pdf](http://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/ab201216_p.pdf) .

CAMPOS, Maria de Fátima Sales de Souza. **Abertura comercial, comércio intra-indústria e desigualdade de rendimentos na indústria de transformação brasileira**. 2004. Disponível em : < [https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/3851/1/arquivo5878\\_1.pdf](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/3851/1/arquivo5878_1.pdf) > Acesso em 19 julho 2023.

CARVALHO, C. de. **As migrações e a urbanização no Brasil a partir da década de 1950: um breve histórico e uma reflexão à luz das teorias de migração.** Revista Espinhaço, [S. l.], v. 8, n. 1, 2019. DOI: 10.5281/zenodo.3345139. Disponível em: << <https://revistas.ufvjm.edu.br/revista-espinhaco/article/view/130> .

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M. **Imigração e refúgio no Brasil. Relatório Anual 2020.** 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, 2020. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/relatorios-a>.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021 – 2011-2020: Uma década de desafios para a imigração e o refúgio no Brasil.** 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, 2021. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/relatorios-a>.

CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu; SILVA, Bianca G. **Relatório Anual OBMigra 2022.** Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais, 2022. Disponível em: << [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra\\_2020/OBMigra\\_2022/RELAT%C3%93RIO\\_ANUAL/Relat%C3%B3rio\\_Anuar\\_2022\\_-\\_Vers%C3%A3o\\_completa\\_01.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/OBMigra_2022/RELAT%C3%93RIO_ANUAL/Relat%C3%B3rio_Anuar_2022_-_Vers%C3%A3o_completa_01.pdf)

CAVALCANTI, Leonardo; TONHATI, Tânia; DE OLIVEIRA, Antônio Tadeu. **Migração no Sul Global. Terceiro Milênio:** Revista Crítica de Sociologia e Política, v. 8, n. 1, p. 103-129, 2017. Disponível em : < <https://www.revistaterceiromilenio.uenf.br/index.php/rtm/article/download/9/6> > Acesso em 16 agosto 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **Mercado de trabalho, CNI, perfil da indústria.** [S.I], Disponível em : <https://industriabrasileira.portaldaindustria.com.br/>.

DA SILVA FILHO, Luís Abel, MIYAMOTO, Bruno César Brito, et DOS SANTOS, José Márcio. **mercado de trabalho e diferenciais de rendimentos no emprego formal no ceará–2000-2014.** *Revista Econômica do Nordeste*, 2017, vol. 48, no 4, p. 25-44. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/87055298/282-2056-1-PB.pdf> .

FAGUNDES, Thiago Marques. **Diferenças Salariais entre Imigrantes no Mercado Formal de Trabalho nos Anos de 2015 e 2019.** Dissertação (mestrado em Economia)- Instituto Latino- Americano de Economia e Sociologia Política, Universidade Federal da Integração Latino- Americana, Foz do Iguaçu, 2022.



HLAVAC, Marek. **oaxaca: Blinder-Oaxaca decomposition in R**. Available at SSRN 2528391, 2014. Disponível em < <https://papers.ssrn.com/> > Acesso em 9 agosto 2023.

INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO BRASILEIRA(CNI). **Mercado de trabalho**. Disponível em: <https://industriabrasileira.portaldaindustria.com.br/> .

JUNGER, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu de; SILVA, Bianca G. **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 .Disponível em: <https://www.gov.br> .

MACIEL, Francieli Tonet; DA CUNHA, Marina Silva. **Migração e diferenciais de rendimento no Brasil: uma análise sobre o efeito do tempo de chegada ao local de destino**. Revista Econômica do Nordeste, v. 44, n. 3, p. 627-650, 2013. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/download/81/61> .

MARX, Karl. **O capital-Livro 1-Vol. 1 e 2: O processo de produção do capital**. Editora José Olympio, 2016.

MINCER, Jacob & POLACHEK, Solomon. **Family Investment in Human Capital: Earnings of Women**, Journal of Political Economy, University of Chicago Press, vol. 82(2), pages S76-S108, Part II, 1974. Disponível em : <https://www.nber.org/system/files/chapters/c3685/c3685.pdf>.

MINISTERIO DE TRABALHO E PREVIDENCIA. O Brasil registra mais de 2,7 milhoes de emprego formais em 2021. Publicado em 01/02/2022 14h54 Atualizado em 31/10/2022 17h24. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/@@@search?SearchableText=Minist%C3%A9rio%20do%20Trabalho%20e%20Previd%C3%Aancia> .

NETO, João Hallak; SIMÕES, André. **Desigualdade de rendimento do imigrante no mercado de trabalho formal brasileiro**. Périplos: Revista de Estudos sobre Migrações, v. 4, n.2, p.95-124, 2020. Disponível em : [https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra\\_periplos/article/download/34804/28599](https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/download/34804/28599).

OLIVEIRA, Antônio Tadeu R **A transição na legislação migratória: um estudo empírico para o período 1980-2019**. Cavalcanti, L; Oliveira, T.; Macedo, M., Imigração e Refúgio no Brasil. Relatório Anual 2020. 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, 2020. Disponível em: [https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra\\_periplos/article/download/34680/28624](https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/download/34680/28624).



OLIVEIRA, Antônio Tadeu R. **Relacionamento e complementaridade entre as fontes de dados sobre migrações internacionais: um estudo exploratório revisado**. Cavalcanti, L.; Oliveira, T.; Tonhati, T.; Dutra, D. A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Relatório Anual 2016. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2016.

ORANISATION INTERNACIONAL MIGRATION (OIM). **Rapport annuel 2021: mission em Haiti, 2021**. Disponível em: [rapport-annuel-2021-fra.pdf](https://publications.iom.int/publication-detail?lang=fr&id=45422) (iom.int).

ORANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÃO (OIM). **Relatório mundial sobre migração 2021: Migração e Migrantes: Panorama mundial, 2022**. Disponível em < <https://publications.iom.int/> >.

PEREIRA, R. da C.; COSTA, J. S.; DE OLIVEIRA, P. R.; AQUINO, J. M. de. **A desigualdade salarial no setor florestal brasileiro**. Organizações Rurais & Agroindustriais, [S. l.], v. 23, p. e1633, 2021. Disponível em: <http://www.revista.dae.ufra.br/index.php/ora/article/view/1633>.

PEREIRA, William Eufrásio Nunes. **Reestruturação do setor industrial e transformação do espaço urbano de Campina Grande-PB a partir dos anos 1990**. 2017. Disponível em : <https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/23164/7/Reestrutura%C3%A7%C3%A3o%20do%20Setor%20Industrial%20e%20Transforma%C3%A7%C3%A3o%20do%20Espa%C3%A7o%20Urbano.pdf>. Acesso em 24 agosto 2023.

RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS. **Sumário Executivo**. 2022. Disponível em : <http://pdet.mte.gov.br/images/RAIS/2021/> .

SEGAL, Uma A. ; ELLIOTT Doreen ; MAYADAS Nazneens. **Immigration worldwide Policies, practices, and trends**. New York, Oxford University Press. 2010.

SILVA, Sidney Antonio da. **Imigração e redes de acolhimento: o caso dos haitianos no Brasil**. Revista Brasileira de Estudos de População, v. 34, n. 01, p. 99-117, 2017. Disponível em : <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/ncHtMBvM4gSp38MRFKdGD6K/?lang=pt> .

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. São Paulo: HUCITEC, 1973.

WALLERSTEIN, Immanuel , **The Capitalist World Economy**, Cambridge, Cambridge University Press, 1979. Disponível em: <https://www.cambridge.org/>

WINFREY W Darity W, Guilkey DK. **Explaining Differences in Economic Performance Among Racial and Ethnic Groups in the USA.** American Journal of Economics and Sociology, 55(4), 1996, p411–425.

WINTER-Ebmer R, WEICHSELBAUMER D. **A Meta-Analysis of the International Gender Wage Gap.**” Journal of Economic Surveys, 19(3), 2005, 479–511.

## CAPÍTULO 5

# ENTRE CUBA E O VALE DO TAQUARI: A JORNADA MIGRATÓRIA DOS MÉDICOS CUBANOS NO SUL DO BRASIL<sup>1</sup>

Rosmari Terezinha Cazarotto  
Rogério Leandro Lima da Silveira  
Grazielle Betina Brandt

### CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No contexto da globalização, as migrações internacionais configuram-se como um tema de complexidade e relevância contemporânea. As motivações que impulsionam indivíduos a deixarem suas regiões de origem em busca de novos territórios para fixar residência têm sofrido transformações significativas ao longo dos séculos, refletindo as conjunturas históricas específicas. Essas mudanças impactam diretamente as condições de entrada e permanência dos imigrantes nos países receptores, muitas vezes em consonância com os interesses nacionais (Sayad, 1998). Além disso, também se modificaram as modalidades de deslocamento.

Esta investigação parte do pressuposto teórico de que os fluxos migratórios internacionais apresentam características diferenciadas em função dos fatores condicionantes específicos de cada contingente populacional. Desde a década de 1990, observa-se o fortalecimento do papel do mercado de trabalho transnacional, evidenciado pelo aumento da exportação organizada de trabalhadores, seja por meio do recrutamento direto por empresas, governos, contratos formais ou até mesmo por redes ilícitas. Todavia, com o estabelecimento das comunidades migrantes, as redes internas passam a substituir gradativamente o recrutamento externo, consolidando-se, assim, a migração em cadeia (Sassen, 2010).

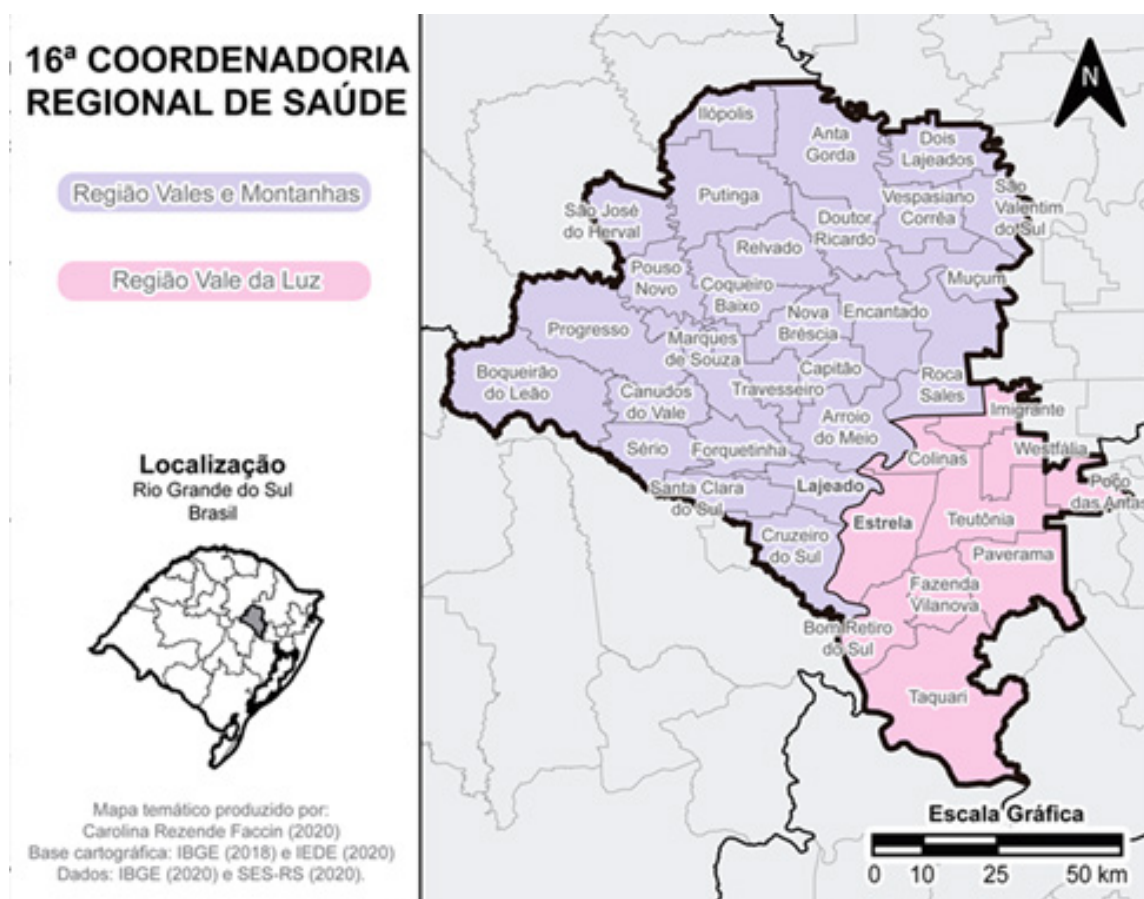
---

<sup>1</sup> Uma versão anterior deste texto foi submetida em setembro de 2024 pelos autores à Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional, da FURB.

Diante disso, o presente texto tem como objetivo analisar a experiência migratória dos médicos cubanos na região do Vale do Taquari, Rio Grande do Sul, Brasil, compreendendo como área de estudo a 16ª Coordenadoria Regional de Saúde.

O Vale do Taquari é um recorte geográfico dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento COREDES, constituído por 36 municípios se situa na porção centro oriental do estado RS. Porém quando a região leva em conta a abrangência da 16ª Coordenadoria Regional de Saúde, com sede instalada na cidade de Lajeado, esta atende 39 municípios, todos os do vale do Taquari, incluindo São Valentim do Sul, Boqueirão do Leão e São José do Herval.

**Figura 1.** Abrangência da 16ª Coordenadoria Regional de Saúde



Fonte: Elaboração própria a partir do Rio Grande do Sul (2017).

Neste estudo, concentramos a análise no fator que condicionou os fluxos migratórios de trabalhadores internacionais qualificados para atuarem no setor de saúde por meio do Programa Mais Médicos. Entre 2014 e 2018, foram alocados na região do Vale do Taquari 42 médicos cubanos e 1 médico venezue-

lano para essa finalidade. Embora esse contingente não seja numericamente expressivo, é importante destacar que, na escala local e regional, os impactos foram perceptíveis, mesmo que por um período relativamente curto. Com a fragilização do programa, ocorrida no final de 2018, muitos dos profissionais cubanos optaram por permanecer na região, enfrentando desafios significativos para se inserirem no mercado de trabalho em posições compatíveis com sua formação acadêmica.

O fluxo migratório internacional para o Vale do Taquari, de 2013 a 2018, tem sido bastante intenso: chegaram 2.138 pessoas de várias nacionalidades, sendo as principais, por ordem decrescente do contingente de migrantes, haitiana, colombiana, argentina, paraguaia, portuguesa, cubana e bengali. Esses dados foram obtidos junto ao Departamento de Polícia Federal, ao Sistema de Registro Nacional Migratório (SISMIGRA) e ao Observatório de Migrações Internacionais (OBMigra) (Brasil, 2019b).

Diferentemente dos fluxos migratórios internacionais históricos para o Vale do Taquari, em que prevaleciam os imigrantes colonizadores europeus, atualmente, as nacionalidades predominantes são latino-americanas, o que revela uma característica da contemporaneidade: a ampliação da dinâmica migratória internacional e intrarregional (Pizarro, 2003). Novamente, o Vale do Taquari ganha visibilidade e importância dentre os demais espaços brasileiros que atraem a mobilidade humana internacional com possibilidade de instalação e reprodução social. Contudo, esse não se constitui em um espaço de espectadores passivos, mas sim de integrantes de um espaço mais amplo do sistema econômico, incluindo recrutamento direto por empresas e período de crescimento da economia receptora (Sassen, 2010).

Para elucidar as análises no que tange às dinâmicas conectadas em seus diversos sentidos, Sassen (2010) aponta que o fenômeno da globalização pode orientar a compreensão dos fluxos internacionais de pessoas. Para além de explicações de áreas de repulsão e áreas de atração, as quais não esclarecem por que a maioria que vive em condições semelhantes não muda, não migra, variáveis adicionais emergem. A autora sugere que se identifiquem e se juntem as variáveis que contribuem para uma explicação das características dos fluxos migratórios específicos. Pode-se verificar que fator condicionou os fluxos de

acordo com cada país e, a partir disso, verificar os fatores que explicam certos padrões de migração, como laços compartilhados e espaços transacionais, por exemplo.

De acordo com Santos (2007), o processo de globalização, viabilizado pela construção do meio técnico-científico-informacional, acelerou os fluxos e aproximou os lugares. Diante dessa lógica, a busca de oportunidades e as possibilidades oferecidas pelos lugares têm se intensificado. No período em análise, situações distintas podem ser observadas em cada um dos contingentes populacionais oriundos dos fluxos migratórios internacionais que chegaram na região, bem como condições de inserção social nas cidades (Sassen, 2010; Schiller; Çaglar, 2011).

Os haitianos, por exemplo, tiveram como principais fatores para sua saída o terremoto de 2010, o recrutamento por empregadores da região e a decisão da família de que um de seus membros deveria emigrar. No caso dos colombianos e portugueses, a mobilidade acadêmica internacional para intercâmbio de estudos em uma universidade da região foi o fator principal. Já os argentinos estão vinculados a granjas e vieram como prestadores de serviços. Os cubanos, por sua vez, tiveram como principal fator condicionante do fluxo e da inserção nas cidades a política pública do Programa Mais Médicos (PMM). Essa política, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS), foi criada em 2013, no âmbito do governo federal, e esteve fortemente apoiada pelos gestores no âmbito municipal. O referido programa também emerge de uma estratégia de participação direta e indireta da sociedade civil expressa na 11ª Conferência Nacional da Saúde (Pinto *et al.*, 2019).

Seguindo as orientações de Sassen (2010), entende-se que o recorte deste trabalho diz respeito ao recrutamento internacional de força de trabalho com perfil qualificado. É consenso, entre os Estados-nação, que o fluxo desse perfil de trabalhadores faz parte do presente estágio da globalização. Em 1995, a Organização Mundial do Comércio (OMC), por meio do Acordo Geral de Comércio de Serviços, regulamentou essa modalidade de migração, intensificando, assim, a formação de um mercado global de recursos humanos qualificados para a prestação de serviços (Pizarro, 2005). Esses prestadores de serviço, no caso da saúde, estão dentro de um sistema flexível de contratação, desvincu-



lado de relações empregatícias, uma vez que se trata de uma bolsa formação. A partir do PMM, a barreira da revalidação do diploma foi desfeita, tendo em vista atrair médicos para atuar na rede pública de saúde, no atendimento básico. O contrato de trabalho previa três anos, renovável por igual tempo, uma única vez, portanto, um trabalho de caráter provisório.

Essa mobilidade de trabalhadores internacionais qualificados não se encaixa na categoria “fuga de cérebros”, pois envolve uma política pública que prevê a ocupação desses trabalhadores da saúde em âmbito internacional, ultrapassando as próprias fronteiras nacionais cubanas, tendo em vista a excelência de seu trabalho apesar dos escassos recursos econômicos. O recrutamento dessa força internacional de trabalho deu-se via Estado brasileiro e cubano com a intermediação da Organização Panamericana de Saúde (OPAS), um acordo tripartite. Durante a atuação no PMM, esses “trabalhadores [foram] funcionários públicos do Estado cubano estando, portanto, em uma missão temporária, mas mantendo a estabilidade de emprego em seu país de origem” (Villen, 2018, p. 226).

A cooperação médica internacional cubana possui histórica e consolidada trajetória. Desde 1963, os cubanos já atuaram em 164 países, com o envio de mais de 400.000 profissionais da saúde para o exterior, sendo que mais de 95% retornaram ao país após a missão. Somente em 2018, atuavam em serviços de saúde no exterior mais de 34.000 profissionais, em 66 países. Esses serviços de saúde com contrato de trabalho para além das fronteiras nacionais geraram a entrada de recursos financeiros na casa dos 6,398 bilhões de dólares. Dinheiro que serve para financiar o sistema público de saúde do Estado cubano e, consequentemente, a formação de médicos, de acordo com reportagem da revista Isto é (AFP, 2019).

No âmbito da experiência brasileira, entre as finalidades declaradas no Programa Mais Médicos está a mobilidade profissional e a educação em saúde, não como uma constatação empírica, mas sim como normativa federal, explicitada na Lei 12.871/2013, assunto pouco visível no debate público (Ferla, 2019). O PMM, nos termos da referida Lei, foi criado com o intuito de formar recursos humanos na área médica para o SUS. Dentre os objetivos, verificam-se os seguintes: diminuir a carência de médicos nas regiões prioritárias para o SUS, a

fim de reduzir as desigualdades regionais na área da saúde; fortalecer a política de educação permanente com a integração ensino-serviço; promover a troca de conhecimentos e experiências entre profissionais da saúde brasileiros e médicos formados em instituições estrangeiras; aperfeiçoar médicos para atuação nas políticas públicas de saúde do país e na organização e no funcionamento do SUS.

Os Ministérios da Saúde e Educação realizaram adaptações funcionais para atender a esse novo papel de maior integração entre os sistemas de saúde e educação. A mídia deu importante visibilidade ao PMM, atrelando-o aos médicos cubanos, até mesmo em função da correlação de forças que se estabeleceu com os médicos nacionais (Talento, 2013). O programa possibilitou também a abertura de novos cursos de Medicina e mudanças nas Novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) do curso de graduação em Medicina (Pinto *et al.*, 2019), adaptando a formação médica a uma realidade contemporânea que vem ocorrendo em diversas partes do mundo: pedagogias ativas voltadas para vivências da realidade socioespacial. Além disso, houve a contratação de muitos médicos e médicas brasileiras no programa.

## **BREVE RETROSPECTIVA DA TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE NO BRASIL**

A trajetória das políticas públicas de saúde no Brasil é marcada por eventos e iniciativas significativas que contribuíram para o fortalecimento das ações de saúde pública no país. Dentre esses marcos, destacam-se a Revolta da Vacina, em 1904; a criação da Previdência Social, em 1923; e a instituição do Ministério da Saúde, em 1953. Na década de 1970, diversos movimentos políticos e sociais, em articulação com o Movimento Sanitarista, foram fundamentais na luta pela democratização do país e pela efetivação do direito à saúde. Nesse contexto, distintas correntes apresentavam concepções divergentes acerca das tipologias das ações em saúde. Os médicos especialistas defendiam a implementação de programas verticais segmentados por tipo de doença — como leprosários para a hanseníase, sanatórios para tuberculose e hospitais psiquiátricos para doenças mentais, entre outros. Em contrapartida, críticos desse modelo denunciavam a segregação social promovida por essas práticas e propu-

nham a criação de centros de saúde voltados para uma medicina municipalista, entendida como uma assistência próxima às condições sociais da população (Albuquerque, 2015).

O termo educação em saúde, embora utilizado desde as primeiras décadas do século XX, requer uma compreensão histórica articulada com o desenvolvimento da saúde pública no Brasil (Vasconcelos, 2001). A disseminação da medicina preventiva em algumas regiões do país teve início na década de 1940, por meio do Serviço Especial de Saúde Pública (SESP). Contudo, essas iniciativas foram pautadas por estratégias autoritárias, tecnicistas e biologicistas de educação em saúde, que tratavam as classes populares como meros objetos passivos das intervenções sanitárias, limitando sua autonomia e participação efetiva nos processos de cuidado. Cabe mencionar que

[...] movimentos sociais, tais como o Movimento de Educação Popular, protagonizado pelo educador Paulo Freire, na década de 1960, influenciaram o campo de práticas da educação em saúde, incorporando a participação e o saber popular à área, dando lugar a processos educativos mais democráticos (Falkenberg *et al.*, 2014, p. 849).

Outro marco relevante para a discussão da saúde pública no Brasil foi a 8ª Conferência Nacional da Saúde, em 1986. As discussões aconteceram em âmbito municipal, estadual e culminaram em âmbito nacional, ocasião em que caravanas se deslocaram para Brasília. Tal conferência foi um marco da democracia participativa na história da construção do SUS. A saúde, enquanto uma conquista da cidadania, foi assegurada constitucionalmente na Constituição Federal de 1988. A criação do SUS deu-se a partir da Lei nº 8.080/1990 (BRASIL, 1990), enquanto “um direito de todos e um dever do Estado” (Brasil, 1988, texto digital).

Afinal, o que se pode entender por saúde? Para a Organização Mundial da Saúde (OMS) (2006, p. 1), “é um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não apenas a mera ausência de doença ou enfermidade”. Nos anos 1980, incorporando alguns princípios fundamentais da Reforma Sanitária, o conceito de saúde fica mais abrangente ao inferir que

[...] saúde é resultante das condições de alimentação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra, acesso a serviços de saúde. E assim, antes de tudo, o resultado das for-

mas de organização social da produção, as quais podem gerar grandes desigualdades nos níveis de vida” (Conferência Nacional de Saúde, 1986, p. 4).

No contexto da construção das políticas públicas de saúde no Brasil, a 11ª Conferência Nacional da Saúde, no ano 2000, foi mais uma importante referência. Nela constatou-se um descompasso em relação às

[...] necessidades do SUS e a formação de médicos - em número, perfil e distribuição territorial da oferta de formação e da força de trabalho - não é exclusivo da Atenção Básica, mas sim observado em todo o sistema [...]. A inadequação da formação de médicos às necessidades da população e do SUS pode ser evidenciada pela quantidade insuficiente de vagas de graduação em Medicina por habitante (Pinto *et al.*, 2019, p. 3).

Para o geógrafo Milton Santos, o critério que define a distribuição das possibilidades sociais totais existentes, no espaço total e em um dado momento, é político-econômico. Ao responder ao questionamento de Michel Foucault, em 1976, sobre a possibilidade de fazer uma geografia das instituições médicas com sua zona de intervenção e modalidade de ação, e não de doença, respondeu:

Supondo que seja possível uma geografia em particular da medicina, a primeira coisa a lembrar é que as ‘modalidades de ação’, assim como os estabelecimentos médicos, não são definidos localmente, as doenças a serem tratadas também não. [...] Essas decisões concernem aos tipos de doenças, à modalidade de tratamento, à qualidade dos serviços e à sua frequência e às frações de classes sociais e da população em geral que tem acesso (Santos *apud* Barros; Zanotelli, 2016, p. 16-17).

Essa reflexão acontece no final dos anos 1970, em meio as grandes discussões sobre a saúde como uma necessidade humana. Sendo assim compreendida, poderia ser garantida a partir de um conjunto de direitos sociais que assegurasse ao indivíduo um padrão de vida decente, uma proteção mínima contra a pobreza e a doença, assim como uma participação na herança social (Santos, 2007). Na reflexão também fica evidente que muitos fenômenos que se manifestam na escala local podem ser determinados por racionalidades de origens distantes (Santos, 1999).

O SUS foi uma conquista da cidadania no âmbito da democracia e abrange todo o território nacional, capilarizado pelos municípios. Desde a criação das normas que regulamentam o SUS, a atenção básica ou primária é considerada

sua porta de entrada, pois é a partir dela que se atinge o maior contingente populacional em situação de vulnerabilidade social. A esse respeito, campanhas de prevenção e proteção da saúde, inclusão e participação nas decisões fazem parte das ações do sistema.

Ainda, nesse sentido, o PMM significou uma continuidade do esforço de consolidação da Política Nacional de Atenção Básica, articulando ações em escala municipal e federal, porém, com esforço de planejamento e responsabilidade de execução definidas em escala nacional (Campos; Pereira Junior, 2016).

## **CAMINHO METODOLÓGICO**

O presente artigo decorre de um estudo exploratório de abordagem qualitativa que tem como objetivo analisar a trajetória dos imigrantes internacionais contemporâneos, profissionais da saúde, no contexto do Programa Mais Médicos (PMM), na região do Vale do Taquari, situada no interior do estado do Rio Grande do Sul. A pesquisa sobre a imigração contemporânea para essa região vem sendo desenvolvida desde 2013, sendo que os dados utilizados neste artigo foram coletados entre os anos de 2018 e 2020, por meio da sistematização de informações secundárias obtidas junto ao Departamento de Polícia Federal, ao Sistema Nacional de Informação de Migração (SISMIGRA) e ao Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) (Brasil, 2019b).

Para investigar a realidade empírica, foram realizadas entrevistas formais, utilizando como instrumento de registro das informações o diário de campo. Conforme Minayo (2009, p. 63), o diário de campo constitui “um instrumento ao qual recorreremos em qualquer momento da rotina do trabalho que estamos realizando”, podendo assumir a forma de caderneta ou arquivo eletrônico, onde o pesquisador anota suas observações para posterior análise. Para a autora, o trabalho de campo “[...] permite a aproximação do pesquisador da realidade sobre a qual formulou uma pergunta, mas também estabelece uma interação com os ‘atores’ que conformam a realidade e, assim, constrói um conhecimento empírico importantíssimo” (Minayo, 2009, p. 61).

Os participantes da pesquisa foram um profissional gestor da 16ª Coordenadoria Regional de Saúde (CRS), cinco imigrantes internacionais profissionais

da saúde, representantes de duas Unidades Básicas de Saúde (UBS) vinculadas à Estratégia Saúde da Família, e um Agente Comunitário de Saúde.

Houve o acompanhamento de percurso de visitas com o Agente Comunitário de Saúde em uma pequena área da cidade de Lajeado, mais precisamente nas ruas São Sebastião e Silva Jardim, devido à forte presença de habitações ocupadas por imigrantes internacionais recentes, de diversas nacionalidades. Também ocorreram conversas informais com moradores durante os trajetos realizados tendo em vista que a Agente Comunitária de Saúde era muito simpática à realidade deles. O objetivo das conversas visou compreender a percepção dos moradores em relação ao médico cubano que atuava na área analisada, bem como a percepção dos moradores locais em relação aos imigrantes e vice-versa. Ainda, foram realizadas consultas a jornais e revistas de circulação local/regional, nacional e internacional.

O embasamento metodológico adotado diz respeito às concepções da abordagem qualitativa que, segundo Minayo (2009, p. 15) é capaz de fazer uma aproximação do “[...] que é a vida dos seres humanos em sociedade [...] [porque] ela aborda o conjunto de expressões humanas constantes nas estruturas, nos processos, nos sujeitos, significados e representações”.

Procurando identificar núcleos de sentido (Minayo, 2010), os dados coletados foram submetidos à análise, atendo-se aos referenciais teóricos que embasaram o estudo, bem como aos dados empíricos. Da organização dos dados da pesquisa, resultaram quatro categorias: 1) o fortalecimento das políticas públicas de saúde via atenção básica; 2) a experiência dos médicos cubanos enquanto “médicos” no Vale do Taquari; 3) a experiência de médicos cubanos, imigrantes, trabalhando com população imigrante e local; 4) a experiência dos médicos cubanos na condição de imigrantes internacionais em situação de vulnerabilidade social.

Ainda, os sujeitos pesquisados tiveram suas identidades preservadas para garantir o anonimato. Dessa forma os moradores locais foram identificados como ML, os Imigrantes Internacionais como II, os Agentes Comunitários de Saúde como ACS e os médicos cubanos como MC. Assim, os nomes que aparecem no texto são fictícios.



## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Através das observações realizadas, e também com as informações fornecidas nas entrevistas, nas subseções a seguir apresentam-se a capilarização do PMM no Vale do Taquari/RS e a chegada dos imigrantes cubanos, na condição de médicos do PMM, a experiência da atuação dos médicos cubanos na região, com foco em uma área da cidade de Lajeado onde se concentram moradores imigrantes internacionais, bem como a fragilização do programa e a condição de vulnerabilidade social dos médicos cubanos remanescentes. Por fim, apresentam-se as considerações finais.

### CAPILARIZAÇÃO DO PROGRAMA MAIS MÉDICOS NO VALE DO TAQUARI: O CASO DOS MÉDICOS CUBANOS

O contingente imigratório internacional de profissionais de saúde que chegou na região em estudo para atuar no PMM de 2013 a 2018 compreende 43 pessoas, sendo formado por 42 indivíduos cubanos e um venezuelano.

Conforme o Quadro 1, o ano de maior ingresso de imigrantes de nacionalidade cubana foi 2014, com 28 pessoas, seguido de 2017, com nove. Em 2013, ano em que foi instituída a política pública do PMM, não se tem registro de ingresso desse fluxo migratório específico para a região. Nesse sentido, o fator principal que condicionou a entrada dos imigrantes internacionais cubanos, bem como as condições de inserção social nas cidades da região foi o Programa Mais Médicos.

**Quadro 1.** Imigrantes cubanos no Vale do Taquari

| Ano     | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Chegada | 0    | 28   | 1    | 3    | 9    | 1    | 42    |

Fonte: Brasil (2019b).

Após o levantamento dos dados supramencionados, a 16ª CRS, com sede na cidade de Lajeado, forneceu informações sobre a inserção dos imigrantes cubanos na região atendida pelo PMM. A partir de entrevista junto a seus gestores, constatou-se que o início do PMM na região deu-se no final de 2013, no 2º ciclo do programa, com a chegada de um médico intercambista cooperado

(cubano) no município de Arroio do Meio. Em fevereiro de 2014, já no 3º ciclo do PMM, houve o ingresso de mais profissionais nos municípios de Dois Lajeados, Fazenda Vilanova, Muçum e Sério, todos intercambistas cooperados. O município de Anta Gorda recebeu um intercambista individual da Venezuela, o único caso internacionalista além dos cubanos.

Em março de 2014, também no 3º ciclo do programa, houve o ingresso de mais profissionais nos municípios de Arroio do Meio, Lajeado e Progresso, cada um recebendo um profissional médico intercambista cooperado. Em abril de 2014, já no 4º ciclo do PMM, mais profissionais ingressaram na região, sendo esse o ciclo de maior entrada de médicos intercambistas cooperados: chegaram 34 médicos/as para atuar em municípios de abrangência da 16ª CRS. Dentre eles, somente o município de Lajeado recebeu um profissional médico intercambista individual (brasileiro).

Os municípios contemplados no 4º ciclo e o número de profissionais que ingressaram nele foram, respectivamente: Arroio do Meio (2); Bom Retiro do Sul (1); Boqueirão do Leão (1); Canudos do Vale (1); Colinas (1); Doutor Ricardo (1); Encantado (2); Estrela (2); Ilópolis (1); Imigrante (1); Lajeado (9) (sendo um deles brasileiro); Poço das Antas (1); Pouso Novo (1); Putinga (1); Relvado (1); Roca Sales (1); São Valentim do Sul (1); Taquari (2); e Teutônia (3). Vale mencionar que Boqueirão do Leão pertence ao COREDE Vale do Rio Pardo e São Valentim, ao COREDE Serra. Nesse sentido, para os municípios do Vale do Taquari ingressaram 31 médicos estrangeiros somente neste ciclo.

Em entrevista com gestores da 16ª CRS foi relatado que, durante esses anos, também ocorreram trocas de profissionais em função de término de contratos, desistências deles em atuar nos municípios e solicitação do município pelo afastamento do profissional. Outra constatação foi de que o número de mulheres e homens médicos/as intercambistas cooperados/as manteve-se bastante equilibrado. Em 2017, dos 33 profissionais que estavam atuando na região, 16 eram mulheres e 17, homens.

Com mais consultas e, conseqüentemente, uma relação mais próxima entre médicos e pacientes, uma forma de educação em saúde pôde ser vislumbrada a partir do programa, mesmo que existissem algumas falhas, semelhantes àquelas enfrentadas pelo SUS. Em âmbito nacional, foram realizados mais de

200 estudos, nos quais participaram universidades, a Fundação Getúlio Vargas e órgãos públicos como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria Geral da União (CGU). Dentre as principais conclusões, aponta-se que o PMM economizou um terço do orçamento ao diminuir internações hospitalares (Magenta, 2018).

No final de 2018, após o resultado das eleições presidenciais brasileiras, críticas e exigências do presidente eleito relacionadas ao contrato com Cuba fizeram com que se iniciasse um processo de fragilização e esvaziamento do programa. Em 14 de novembro de 2018, encerrou-se o Acordo de Cooperação Técnica com o Governo da República de Cuba (OPAS Brasil, 2018). O repentino desfalque de mais de 40 profissionais médicos cubanos foi sentido nos municípios da região do Vale do Taquari, conforme reportagem no Jornal A Hora (Miorim, 2018). Em dezembro de 2018, os médicos cubanos começaram a ser gradativamente substituídos por médicos brasileiros. Nos editais para provimento do PMM, foram ofertadas vagas para médicos formados em Instituição de Educação Superior Brasileira ou com Diploma Revalidado no Brasil.

Diante desse súbito esvaziamento da cooperação internacional no programa, muitos médicos cubanos que estavam na região voltaram para seu país de origem, enquanto outros permaneceram nos municípios do Vale do Taquari. Tanto na escala nacional como no Vale, muitos imigrantes cubanos oriundos do PMM optaram por permanecer na região, alegando o gosto pelo lugar e pela profissão, pois muitos vínculos e laços sociais foram estabelecidos. Eles também afirmam ter esperança de ser aprovados no Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos (Revalida) para novamente poder atuar na sua profissão de formação. Em território brasileiro, permaneceram cerca de 2.000 profissionais.

Alguns aguardaram a possibilidade de reversão nos trâmites legais que dispunham sobre a (re)inserção dos médicos cubanos que atuaram no programa, uma promessa de campanha do presidente da república de não abandonar os profissionais que rompessem com o regime após o término da colaboração, em 2018 (Gutiérrez, 2019). Em 29 de julho de 2019, um documento oficial do Estado brasileiro foi publicado especificamente para este contingente imigratório internacional para o Brasil, a Portaria Interministerial nº 4, que dispõe sobre

a concessão e os procedimentos de autorização de residência para nacionais de Cuba que tenham integrado o Programa Mais Médicos para o Brasil, a fim de atender ao interesse da política migratória nacional (Brasil, 2019c).

Com a aprovação da Medida Provisória nº 890/19, em 26 de novembro de 2019 (Brasil, 2019a), as expectativas foram aumentando, porém com cautela, segundo relato de uma médica cubana. Tal medida instituiu o Programa Médicos pelo Brasil, prevendo a reincorporação dos médicos cubanos que ficaram no país após o encerramento do convênio com Cuba. O prazo de atuação previsto era de dois anos, após passar pelo processo de revalidação do diploma de Medicina obtido em universidade do exterior. Porém, ainda dependia da assinatura do presidente da república, o que ocorreu em 18 de dezembro de 2019, confirmando o retorno dos médicos cubanos para atuar na atenção básica no SUS por dois anos.

Alguns requisitos foram exigidos, como estar exercendo atividades no Programa Mais Médicos no dia 13 de novembro de 2018, data em que o acordo de cooperação tripartite foi rescindido, e ter permanecido no Brasil na condição de naturalizado, residente ou com pedido de refúgio até 1º de agosto de 2019, data da publicação da Medida Provisória nº 890/19, que criou o Médicos pelo Brasil.

Distintamente do PMM que previa a cooperação tripartite, em 2020, as peças do tabuleiro já eram outras, pois o governo brasileiro se aliou com a ideologia do governo estadunidense fazendo frente a uma retórica de trabalho escravo quando se referia ao modelo anterior, substituindo-o pelo Programa Médicos pelo Brasil.

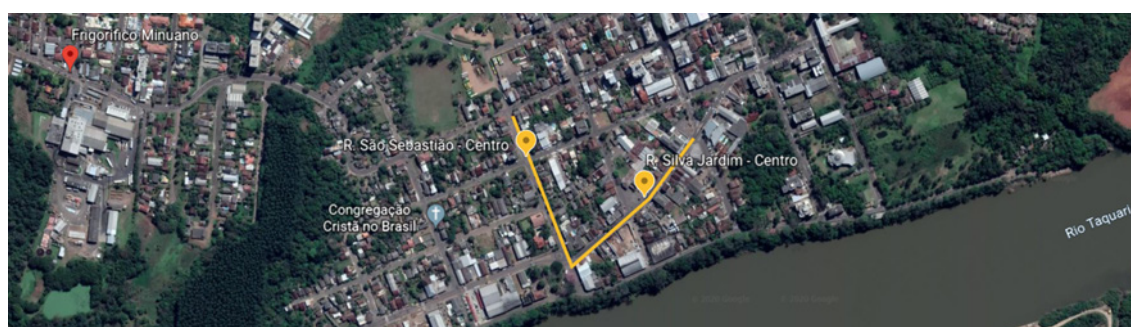
## **A EXPERIÊNCIA DE IMIGRANTES QUE CUIDAM DE IMIGRANTES: RELATOS DE MORADORES LOCAIS, IMIGRANTES INTERNACIONAIS E AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE**

A análise da experiência vivenciada por médicos cubanos, com foco em educação em saúde, foi desenvolvida em Lajeado, maior município do Vale do Taquari, cuja população estimada pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística –, em 2019, era de 84.014 pessoas (IBGE, 2019). O recorte intencio-

nal empírico foram as ruas São Sebastião e Silva Jardim, dentro do território da UBS Centro – ESF do São José/Praia, uma área periférica do bairro centro.

Ao todo, o território da UBS Centro envolve 20 mil habitantes, ao passo que o território da ESF Centro abrange cerca de 2 mil. Como parte do levantamento de dados e da análise do fenômeno pesquisado, a área selecionada pode ser visualizada na Figura 2. Essa área possui um significativo valor histórico, pois é o local de fundação da cidade de Lajeado pelos imigrantes alemães.

**Figura 2.** Percurso de visitas com agente de saúde



Fonte: Elaboração própria.

Atualmente, por estar desvalorizada no mercado imobiliário, essa área central antiga oferece oportunidade de moradia para os imigrantes internacionais recentes, como haitianos, senegaleses, bengaleses, dentre outros, o que lhe confere uma conotação multiétnica. Eles residem nesse espaço pela proximidade do trabalho, principalmente uma empresa que, em 2018, empregava mais de 410 imigrantes internacionais recentes. De acordo com o relato do médico cubano que atuava no referido território até o final de 2018, a partir do PMM eram atendidas seis nacionalidades de imigrantes recentes para o município.

Conforme relatos, para a presente pesquisa, de profissionais da Estratégia Saúde da Família (ESF), a prática dessa equipe remete a um olhar mais humanizado e a um atendimento mais específico, pois é o local onde se encontram mais moradores em situação de vulnerabilidade social. Esse relato é bastante significativo, uma vez que, segundo Ocké-Reis (2019), moradores de áreas mais pobres e periféricas têm, historicamente, suas necessidades e ideias negligenciadas pela agenda pública de saúde com serviços de qualidade.

A profissional da ESF ainda narra que uma característica dos imigrantes, em Lajeado, é morarem próximos uns dos outros, tanto no bairro Centro como



no Santo André, onde ela trabalhou anteriormente. “Não se espalham muito”, ela comenta. É importante destacar que esta é uma área vulnerável a alagamentos em épocas de vazante do Rio Taquari. Como observam Granada *et al.* (2017, p. 249), “a presença de novos fluxos de imigração para o Brasil tem levantado questões sobre Direitos Humanos, sendo o acesso à saúde e a integração desta população na sociedade e no mercado de trabalho identificados como problemas a serem estudados”.

Ao percorrer as ruas do bairro, acompanhando as visitas às moradias com a agente de saúde responsável pela área, e ao conversar informalmente com imigrantes internacionais e moradores locais, ouviram-se algumas narrativas sobre haver um médico estrangeiro que atuava no bairro, do qual todos gostavam, tanto os imigrantes como os moradores locais. Os imigrantes relatam que choraram muito com a saída do médico. De acordo com a agente de saúde, “eles se identificavam muito, pois ambos eram estrangeiros e sentiam falta de algo que estava longe deles (filhos, parentes). [O médico] fez uma amizade tão grande com eles, gostava muito de fazer as visitas, conversar na rua quando o paravam, participar de jantas quando era convidado. Foram quase 5 anos conosco”.

Conforme Granada *et al.* (2017), a dificuldade de acesso dos imigrantes à saúde aumenta com as dificuldades comunicacionais, linguísticas e de adaptação ao país de acolhimento, além do confronto com o preconceito, com os estereótipos e com a discriminação. Nesse sentido, a problematização das relações interculturais destaca os desafios das políticas sociais de acolhimento e integração dos imigrantes, entre elas a de saúde.

Todos os médicos cubanos entrevistados haviam passado por experiências de trabalho em outros países. Um deles relata que o Brasil já é a quarta experiência de atuação pelo mundo em 15 anos. Ele atuou também no Paquistão e na Venezuela, por duas vezes, chegando ao Brasil em 2014. Os demais relataram que atuaram na Venezuela antes da vinda para o Brasil.

Outro elemento recorrente nas narrativas dos médicos cubanos que atuaram no PMM, tanto na área observada como em outros municípios do Vale do Taquari, é a educação em saúde. Numa conversa sobre o assunto Ítalo dá voz a esta prática:



O enfoque principal de atuação foi educação em saúde, promoção da saúde como ferramenta essencial para trabalhar com os fatores de riscos, já que sempre é melhor prevenir que tratar e isso ajuda a redução das filas em hospitais, Unidades de Pronto Atendimento - UPAS, quando você educa as pessoas referente a saúde, muda alimentação, aumenta a atividade física, reduz o consumo indiscriminado de medicamentos, tudo isso ajuda diminuir as taxas de incidência das doenças. Vale destacar que a educação em saúde ajuda aquele que já está doente a manter uma medicação disciplinada sobretudo no caso das doenças crônicas como Hipertensão arterial, diabetes entre outras.

Essa atuação pode conduzir-nos a pensar os desafios dos processos de saúde, doença, cuidados e atenção, especialmente com a população imigrante. A experiência cubana na região do Vale do Taquari mostra que há a necessidade de se construir propostas mais abrangentes e interdisciplinares de educação em saúde, que busquem dar conta de fenômenos relacionados às migrações e à saúde e que, sobretudo, articulem diferentes campos do saber.

Nesse sentido, cabe mencionar que a comunicação intercultural, a intersubjetividade em suas práticas e a coprodução de saberes são tão importantes quanto os atendimentos aos demais cidadãos. A relação entre brasileiros, estrangeiros e cubanos estreitou-se com o PMM. O desafio dos médicos cubanos que atenderam imigrantes na região do Vale do Taquari era, especialmente, focar na educação em saúde, reduzindo os fatores de risco, sobretudo, a partir do uso de técnicas da medicina preventiva, com ênfase na alimentação, atividade física e redução do uso indiscriminado de medicamentos, quando fosse o caso.

Granada *et al.* (2017) observam que estudos sobre a ocorrência de doença e causa de morte dos imigrantes assinalam que eles adotam menos medidas de saúde preventivas, recorrendo, sobretudo, aos médicos e hospitais em caso de emergência ou em estado avançado de doença. Ao longo do tempo, observa-se que os imigrantes são grupos particularmente vulneráveis a uma diversidade de fatores que determinam suas condições de saúde.

Vale ressaltar que o problema das desigualdades socioeconômicas marca a experiência dos imigrantes na região do Vale do Taquari, bem como as condições psicossociais em que se encontram, pois muitos vieram sozinhos e tiveram que deixar seus familiares no país de origem. A realidade social vivenciada, tanto por pacientes como por médicos, neste caso, imigrantes, que vivem realidades semelhantes, aproxima-os por meio da empatia e solidariedade.

## **QUANDO OS MÉDICOS SÃO OS IMIGRANTES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL**

No Vale do Taquari, os dados da pesquisa revelaram que muitos chegaram como médicos, mas precisaram atuar como cuidadores de idosos, atendentes de farmácia, vendedores de produtos naturais, atendentes de agropecuária, assistentes sociais etc. Essa era a situação de muitos cubanos que permaneceram na região. Como não podiam praticar a medicina, nem sempre conseguiram outro tipo de emprego, e essa situação impactou diretamente em suas condições de vida e de sobrevivência.

Houve o relato de um médico e de uma médica que, concomitante ao desenvolvimento dos trabalhos supracitados, estão interessados em aprimorar sua formação em universidades brasileiras, em áreas aproximadas como Enfermagem e pós-graduação em saúde. Ao final de 2019, Teutônia, Lajeado, Estrela, Fazenda Vila Nova e Taquari foram algumas das cidades de instalação dos médicos remanescentes do PMM oriundos de Cuba. Eles somavam entre 10 e 12 pessoas, sendo Lajeado a cidade que mais abrigava esses imigrantes (por volta de 6 pessoas), segundo informações dos conterrâneos cubanos.

Apesar dos relatos de boa acolhida pelas comunidades da região, as barreiras e os obstáculos foram enormes. Contudo, a confiança permanece. Uma médica cubana comentou com orgulho que “uma mulher foi colocada num lar de idosos quando os familiares ficaram sabendo que tinha uma médica cubana lá. Sabiam que seria bem cuidada”. Histórica e culturalmente, a prática do cuidado em saúde está conectada ao universo feminino, o que não cabe aqui aprofundar. Atender e entender o ser humano na medida de sua fragilidade social remetem aos cuidados em saúde (Pinheiro, 2009). A esse respeito, defende-se que “o cuidado somente surge quando a existência de alguém tem importância para mim” (Boff, 1999, p. 91).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo conclui uma investigação realizada ao longo de dois anos (2018-2019) que acompanhou a experiência dos médicos cubanos na região do Vale do Taquari, com ênfase em uma pequena área da cidade de Lajeado. Ao confrontar as condições atuais dos profissionais que permaneceram na região

com o período inicial de sua chegada para atuação médica, constata-se que estes enfrentam diversas dificuldades para concretizar seus projetos de vida. Nesse contexto, muitos passaram a atuar em áreas distintas de sua formação, encontrando-se em situação de vulnerabilidade social, decorrente de preconceitos e de obstáculos enfrentados em seu cotidiano. Ademais, aguardavam cautelosamente a definição das novas normativas do Programa Médicos pelo Brasil, que previa a contratação dos remanescentes do Programa Mais Médicos.

Este estudo indica que a atenção dedicada à educação em saúde nas áreas que concentram a parcela mais vulnerável da população foi reconhecida pelos sujeitos da pesquisa, compostos por imigrantes internacionais recentes, moradores locais e agentes comunitários de saúde. É importante salientar que os cuidados em saúde estão intrinsecamente relacionados à inclusão ou exclusão dos imigrantes nos sistemas de seguridade social, nas políticas sociais e no acesso aos serviços de saúde no país. Ademais, a compreensão do fenômeno migratório e da educação em saúde está condicionada às especificidades sociais, econômicas e culturais dos territórios onde esses processos ocorrem.

Contudo, frustrados com o término do acordo tripartite, muitos médicos retornaram a Cuba, enquanto outros permaneceram na região, empenhados na busca por melhores condições de vida e estratégias para atuar em sua área de formação. Frente a esse cenário, evidencia-se a necessidade de novos estudos que investiguem as particularidades da relação entre imigração e profissionais de saúde em pequenas e médias cidades do interior do Brasil.

## REFERÊNCIAS

AFP. Repatriação de médicos cubanos: um golpe político e econômico para Havana. *IstoÉ*, 06 dez. 2019. Disponível em: <https://istoe.com.br/repatriacao-de-medicos-cubanos-um-golpe-politico-e-economico-para-havana/>. Acesso em: 17 set. 2024.

ALBUQUERQUE, Maria I. N. *Uma revisão sobre as políticas públicas de saúde no Brasil*. Recife: UFPE, 2015.

BARROS, Ana M. L.; ZANOTELLI, Cláudio. Questões de Michel Foucault à revista Hérodote e respostas dos geógrafos. *Revista Geografares*, n. 21, 2016. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/geografares/article/view/12161>. Acesso em: 17 set. 2024.

BOFF, Leonardo. *Saber cuidar: ética do humano compaixão pela Terra*. Petrópolis: Vozes, 1999.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. *Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990*. Sistema Integrado de Saúde. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm). Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Programa Mais Médicos*. Brasília: Ministério da Saúde, 2017. Disponível em: <http://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2018/dezembro/13/Cartilha-Mais-Medicos-WEB.pdf>. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. *Medida Provisória n. 890, de 1º de agosto de 2019*. 2019a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv890.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv890.htm). Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Portal de Imigração*. 2019b. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/>. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria Interministerial n. 4, de 26 de julho de 2019. *Diário Oficial da União*, 2019c. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-4-de-26-de-julho-de-2019-207468561>. Acesso em: 17 set. 2024.

CAMPOS, Gastão W. S.; PEREIRA JUNIOR, Nilton. A Atenção Primária e o Programa Mais Médicos do Sistema Único de Saúde: conquistas e limites. *Ciênc. saúde coletiva*, v. 21, n. 9, p. 2655-2663, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232015219.18922016>. Acesso em: 17 set. 2024.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE. *Relatório final*. Brasília: Ministério da Saúde, 1986. Disponível em: [http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/8\\_conferencia\\_nacional\\_saude\\_relatorio\\_final.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/8_conferencia_nacional_saude_relatorio_final.pdf). Acesso em: 17 set. 2024.

FALKENBERG, Miriam B. *et al.* Educação em saúde e educação na saúde: conceitos e implicações para a saúde coletiva. *Ciênc. saúde coletiva*, v. 19, n. 3, p. 847-852, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232014193.01572013>. Acesso em: 17 set. 2024.

FERLA, Alcindo A. Programa Mais Médicos e desenvolvimento do trabalho: um efeito de educação permanente em saúde?. *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, v. 23, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/interface.180679>. Acesso em: 17 set. 2024.

GRANADA, Daniel *et al.* Discutir saúde e imigração no contexto atual de intensa mobilidade humana. *Interface (Botucatu)*, v. 21, n. 61, p. 285-296, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1807-57622016.0626>. Acesso em: 17 set. 2024.

GUTIÉRREZ, José A. Ya es ley: médicos cubanos podrán trabajar em Brasil. *CiberCuba*, 18 dez. 2019. Disponível em: <https://www.cibercuba.com/noticias/2019-12-18-u199733-e20037-s27061-ley-medicos-cubanos-podran-trabajar-brasil>. Acesso em: 17 set. 2024.

IBGE. *Cidades*. 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/lajeado/panorama>. Acesso em: 17 set. 2024.

MAGENTA, Matheus. Mais Médicos: como programa economizou um terço do orçamento ao diminuir internações hospitalares. *Notícias UOL*, 23 nov. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/bbc/2018/11/23/mais-medicos-como-programa-economizou-um-terco-do-orcamento-ao-diminuir-internacoes-hospitalares.htm>. Acesso em: 17 set. 2024.

MINAYO, Maria C. S. Trabalho de campo: contexto de observação, interação e descoberta. In: DELANDES, Suely F.; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria C. S. (Org.). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MINAYO, Maria C. S. *O Desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec, 2010.

MIORIM, Alexandre. Saída de cubanos é atenuada aos poucos. *Jornal A Hora*, 05 dez. 2010. Disponível em: <https://www.jornalahora.com.br/2018/12/05/saida-de-cubanos-e-atenuada-aos-poucos>. Acesso em: 17 set. 2024.

OCKÉ-REIS, Carlos O. Ferindo os pressupostos constitucionais do SUS, governo federal amplia a desigualdade de acessos à saúde. [Entrevista a] João Vitor Santos. *Rev. IHU on-line*, v. 9, n. 41, 2019. Disponível em: <http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao541>. Acesso em: 17 set. 2023.

OPAS Brasil. *Mais Médicos*: profissionais cubanos da cooperação internacional sairão do Brasil até 12 de dezembro. 19 nov. 2018. Disponível em: [https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5804:mais-medicos-profissionais-cubanos-da-cooperacao-internacional-sairao-do-brasil-ate-12-de-dezembro&Itemid=347](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=5804:mais-medicos-profissionais-cubanos-da-cooperacao-internacional-sairao-do-brasil-ate-12-de-dezembro&Itemid=347). Acesso em: 17 set. 2023.



ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. *Constituição da Organização Mundial da Saúde*. Documentos básicos, suplemento da 45ª edição, outubro de 2006. Disponível em: [http://www.who.int/governance/eb/who\\_constitution\\_sp.pdf](http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf). Acesso em: 17 set. 2024.

PINHEIRO, Roseni. Cuidado em saúde. *Dicionário da Educação profissional em saúde*. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2009. Disponível em: <http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/cuisau.html>. Acesso em: 17 set. 2024.

PINTO, Hêider. A. *et al.* O Programa Mais Médicos e a mudança do papel do Estado na regulação e ordenação da formação médica. *Interface (Botucatu)*, v. 23, supl. 1, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/interface.170960>. Acesso em: 17 set. 2024.

PIZARRO, Jorge M. *El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género*. Santiago de Chile: CEPAL, 2003.

PIZARRO, Jorge M. Globalizados, pero restringidos: una visión latino-americana del mercado mundial de recursos humanos calificados. *CELADE*, Santiago, 2005.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Saúde. *Mapa da 16ª Coordenadoria Regional de Saúde*, 18 jan. 2017. Disponível em: <https://saude.rs.gov.br/midia/imagem/16crs-lajeado>. Acesso em: 17 set. 2024.

SANTOS, Milton. Modo de produção técnico-científico e diferenciação espacial. *Revista Território*, v. 4, n. 6, 1999.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Edusp, 2007.

SASSEN, Saskia. A criação de migrações internacionais. In: SASSEN, Saskia. *Sociologia da Globalização*. Porto Alegre: Artmed, 2010, p. 113-138.

SCHILLER, Nina C.; ÇAGLAR, Ayşe. Introduction: migrants and cities. In: SCHILLER, Nina C.; ÇAGLAR, Ayşe. (Orgs.). *Locating Migration: rescaling cities and migrants*. New York: Cornell University, 2011.

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

TALENTO, Aguirre. Vamos para onde os brasileiros não vão. *Folha de São Paulo*, 28 ago. 2013. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/08/1333042-vamos-para-onde-os-brasileiros-nao-vao-diz-cubano-vaiado-por-medicos.shtml>. Acesso em: 17 set. 2024.



VASCONCELOS, Eymard M. Participação popular e educação nos primórdios da saúde pública brasileira. In: VASCONCELOS, Eymard M.; PRADO, Emande V. do (Org.). *A saúde nas palavras e nos gestos: reflexões da Rede de Educação Popular nos Serviços de Saúde*. São Paulo: Hucitec, 2001, p. 73-99.

VILLEN, Patricia. O recrutamento de médicos-imigrantes pelo Programa Mais Médicos e a particularidade do caso cubano. In: BEANINGER, R. et al. **Migrações Sul-Sul**. 2ª. ed. Campinas: NEPO/UNICAMP-UNFPA, 2018. v. 1. p. 218 a 230.

## CAPÍTULO 6

# DIÁLOGOS SOBRE MIGRAÇÃO: EXPERIÊNCIAS DE ARTICULAÇÃO ENTRE COMUNIDADE MIGRANTE E UMA UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA NO SUL DO BRASIL

Sandra Barzallo  
Karen Priscila Rodrigues

### CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No dia 10 de agosto de 2024, foi realizado no campus da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), localizado no município de Venâncio Aires, Estado do Rio Grande do Sul - Brasil, o evento intitulado **“Diálogos sobre Migração”**. A iniciativa teve como propósito central aproximar os migrantes residentes no município da comunidade acadêmica local, bem como criar um espaço de diálogo e construção coletiva em torno das propostas debatidas na **II Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia (II COMIGRAR)**, que viria a ocorrer em novembro do mesmo ano.

A organização do evento esteve a cargo da doutoranda em Desenvolvimento Regional Sandra Barzallo, migrante e Delegada Estadual na II COMIGRAR, com o apoio de um coletivo de pesquisadoras e pesquisadores da UNISC. Destaca-se, entre eles, a também doutoranda Karen Priscila Rodrigues. A iniciativa contou com o envolvimento dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) e Educação (PPGEdu), bem como do curso de Graduação em Pedagogia da mesma universidade. No total, participaram da organização 16 pesquisadores, dos quais duas eram pesquisadoras migrantes oriundas do Equador e do Peru. O evento registrou a presença de participantes de diferentes nacionalidades, incluindo Venezuela, Equador, Peru e Brasil, revelando a diversidade que marca o cenário migratório no interior do Estado.

A realização do evento só foi possível graças ao apoio institucional do PPGDR, do PPGEdu, do campus da UNISC em Venâncio Aires e da Coorde-

nação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), através do Projeto Solidariedade Acadêmica e da Pastoral do Migrante da cidade. Pensar e concretizar uma atividade como essa foi considerado fundamental, especialmente diante da urgência de escutar, registrar e compreender as necessidades, experiências e demandas da comunidade migrante local.

Apesar do Brasil dispor atualmente de uma legislação migratória considerada progressista, há ainda inúmeros desafios e lacunas a serem enfrentados, o que demanda espaços contínuos de debate e proposição como este. A coordenação do PPGDR, com as professoras doutoras Cidonea Machado Deponti e Grazielle Betina Brandt, representou um dos principais pilares institucionais para a viabilização do evento.

Com vistas a garantir a qualidade e profundidade das discussões, optou-se por convidar pesquisadoras com trajetória acadêmica consolidada nas áreas da Educação e do Desenvolvimento Regional, comprometidas com a temática das migrações. As discussões foram estruturadas a partir dos seis eixos temáticos propostos pela II COMIGRAR: **Karen Priscila Rodrigues** conduziu o *Eixo 1*, relativo à Igualdade de tratamento e acesso a serviços públicos; **Sandra Barzallo M.** ficou responsável pelo *Eixo 2*, Inserção socioeconômica e promoção do trabalho decente; **Ana Lucia Neira Apaza** coordenou o *Eixo 3*, Interculturalidade e diversidades; **Mariana Dalalana Corbellini** atuou no *Eixo 4*, Governança e participação social; **Rosane Rollo** abordou o *Eixo 5*, Regularização migratória e documental; e **Letícia Aline Back** foi responsável pelo *Eixo 6*, que trata do Enfrentamento a violações de direitos.

## POR QUE VENÂNCIO AIRES?

Venâncio Aires é um município pequeno, localizado no centro norte do Estado do Rio Grande do Sul (RS). Situado no Vale do Rio Pardo, sua população, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE CIDADES, 2024) é de 70.805 habitantes. Reconhecido como a Capital Nacional do Chimarrão,<sup>1</sup> o município é um importante facilitador do desenvolvimento local e regional, possuindo grande potencial industrial na região.

<sup>1</sup> Segundo Maciel (2022, p.6): Trata-se de uma bebida feita a partir da infusão das folhas de um arbusto chamado “erva-mate”. [...] o chimarrão é um dos elementos associados à figura do gaúcho, podendo-se dizer que é sua “bebida identitária”. Marcador de pertencimentos, o chimarrão é um costume tradicional e que implica em um ritual muito particular relacionado com a sociabilidade e que traz em si uma série de trocas sociais: a Roda de Chimarrão.

Quanto ao contexto migratório local, Venâncio desde 2021 possui uma legislação municipal de acolhimento a imigrantes, refugiados e apátridas, a Lei nº 6.796, de 08 de junho de 2021. Ainda, devido às suas práticas de acolhimento e atendimento à população migrante, o município foi eleito pelo Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR, 2022) como “Cidade Solidária”.

Em virtude do processo de interiorização da Operação Acolhida, esta coordenada pelo Governo Federal com início em 2018, que tem como objetivo acolher e interiorizar venezuelanos que chegam ao Brasil em situação de vulnerabilidade, onde o município de Venâncio Aires tornou-se um dos municípios de acolhimento destes imigrantes, e a chegada desses sujeitos tem se intensificado cada vez mais na região.

A estratégia de interiorização [...] A parceria busca desenvolver estratégias de encaminhamento aos serviços de proteção social e a integração socioeconômica. Por meio da interiorização, o Governo Federal faz a realocação voluntária de pessoas refugiadas e migrantes da Venezuela que se encontram nos estados de Roraima e Amazonas para outras partes do país, onde têm melhores condições econômicas e sociais de integração (MDS, 2022).

Até o mês de junho de 2024, no Brasil, o número registrado de refugiados e migrantes venezuelanos era de 568,058 pessoas (R4V, 2024)<sup>2</sup>. Já, falando especificamente de Venâncio Aires, as nacionalidades residentes no município são diversificadas, porém a sua maior representatividade é de venezuelanos, contabilizando o total de 876, sendo que o total de imigrantes é de 1.089, dados estes disponibilizados pela Polícia <sup>3</sup>Federal, referente ao mês de agosto de 2024.

Pode-se dizer que o aumento significativo da população migrante dentro do município começa no ano de 2020, quando um grupo de homens e mulheres migrantes, vindos da Venezuela chegaram no município, segue informação retirada da dissertação de mestrado de Barzallo (2022, p. 23):

<sup>2</sup> A utilização dos dados da migração venezuelana obtida no site R4V é utilizada apenas para ressaltar que hoje é a população migrante mais numerosa no território brasileiro, sendo que o país ostenta o terceiro lugar de acolhimento de venezuelanos no mundo. Porém como é comentado depois, dentro do município de Venâncio Aires existem outras nacionalidades que compõem a comunidade migrante total.

<sup>3</sup> As informações foram disponibilizadas por e-mail.

[...]um grupo de migrantes venezuelanos e venezuelanas que, posteriormente, migrou para Venâncio Aires, em virtude de uma promessa de trabalho por parte de uma empresa do município em questão. No total, 60 migrantes chegaram no dia 9 de janeiro de 2020. No que se refere às mulheres desse grupo, algumas deixaram seus filhos na Venezuela, outras viajaram com suas crianças ou, em alguns casos, grávidas. Além disso, mesmo que a maioria tenha migrado acompanhada por algum familiar, companheiro ou companheira, existem mulheres que fizeram a viagem sozinhas. [...]

Foi a partir desse momento que se iniciou a formação das redes de apoio que existem até hoje em Venâncio, essas redes, organizam-se para diferentes tipos de cooperações tanto para questões sociais, educacionais e políticas dentro do município.

Atualmente, observa-se no repositório institucional da UNISC um número crescente de pesquisas voltadas à temática das migrações. Esses trabalhos, desenvolvidos por discentes e docentes de diferentes áreas do conhecimento, evidenciam o interesse acadêmico e a relevância social que a pauta migratória vem assumindo no contexto regional, especialmente no município de Venâncio Aires.

Diante desse cenário, a realização de um evento voltado ao debate sobre migrações no interior do estado do Rio Grande do Sul mostrou-se pertinente e necessária. A escolha por sediá-lo no campus da UNISC em Venâncio Aires foi estratégica, considerando não apenas a produção científica já em curso, mas também o compromisso institucional por ser uma universidade comunitária que possui a promoção de espaços de escuta, diálogo e formulação de propostas junto às comunidades migrantes da região.

## **SOBRE O EVENTO E OS DEBATES**

Durante o processo de planejamento e organização, foi necessário pensar sobre cada detalhe para que o evento fosse desenvolvido com segurança e de forma ordenada. O mais importante, o engajamento e compromisso por parte das pesquisadoras, foi conquistado com muita facilidade, mas além disso, tinha-se que considerar os recursos econômicos como transporte, alimentação, materiais de apoio para os debates e cuidados com as crianças, pois entendeu-se que quando se trabalha com a população migrante, sabe-se que são adultos que costumam estar acompanhados de seus filhos e filhas.

Como dito anteriormente, foi graças ao apoio do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da UNISC e do Projeto Solidariedade Acadêmica que foi possível acesso a todos os recursos para a compra dos materiais, e para o transporte da equipe de trabalho. A UNISC campus de Venâncio Aires disponibilizou salas para a realização do evento, assim como, a Pastoral do Migrante de Venâncio Aires se encarregou do deslocamento dos migrantes até a universidade. Quanto a divulgação, a mesma foi feita através de uma entrevista feita na Rádio Terra Venâncio Aires (Barzallo, 2024) e o jornal da cidade, Folha do Mate. Segundo a jornalista Kist (2024):

O diálogo tem como objetivo transmitir para a comunidade migrante que habita no interior no estado, nesse caso em Venâncio Aires, as atividades relacionadas à segunda COMIGRAR (Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia), assim como para escutar as experiências e vivências relacionadas às temáticas trazidas em cada uma das propostas dos eixos que serão expostos (Kist, 2024).

Paralelamente a isso, foi de suma importância entender que se o evento acontecesse num sábado, os migrantes, na sua maioria, iriam chegar com seus filhos e filhas. Foi por isso que houve a preocupação de trazer atividades lúdicas para que as crianças tivessem um espaço apropriado para estar, assim como para poder dar a tranquilidade ao seus pais de que estariam bem cuidados. A seguir se coloca o convite utilizado nos meios digitais, pois queríamos anunciar que as crianças eram bem-vindas.

Enquanto as questões logísticas e burocráticas do evento — como a divulgação, o transporte e a alimentação — aconteceram de forma organizada. Ainda, simultaneamente ocorreram rodas de conversa entre as pesquisadoras responsáveis pela condução dos debates. Nessas reuniões, foram discutidas detalhadamente as cinco propostas associadas a cada eixo temático da II COMIGRAR. O principal objetivo desses encontros era garantir uma compreensão clara e compartilhada dos conteúdos, para que as pesquisadoras pudessem apresentar os temas de forma acessível e didática aos participantes do evento, além de facilitar e qualificar os debates.

Com o intuito de organizar melhor as ideias e registrar as principais reflexões que foram levadas aos debates, foi criada uma ferramenta de apoio: formu-



lários específicos que permitiram às pesquisadoras sistematizar os pontos centrais discutidos previamente. Esses documentos funcionaram como guias durante o evento, servindo de suporte na hora de mediar as discussões e recolher informações relevantes junto aos participantes.

Elaborou-se um segundo formulário destinado ao credenciamento, o qual possibilitou identificar o perfil dos participantes. Também foi criado um segundo formulário voltado exclusivamente à coleta de dados durante os debates temáticos. As pesquisadoras responsáveis por cada eixo utilizaram esse instrumento para registrar justificativas, comentários e exemplos concretos fornecidos pelos participantes, elementos fundamentais para embasar e fortalecer as propostas que seriam encaminhadas pelo Estado do Rio Grande do Sul à II COMIGRAR.

Procurou-se o curso de pedagogia para a atenção com as crianças, ali foi encontrado um grupo de estudantes que mostraram interesse em trabalhar atividades lúdicas sobre migrações com as crianças migrantes. Com muita satisfação e gratidão deixamos registrado o nome dos estudantes: Vanessa Gisele Rutsatz, Mariana Pimentel Fischer, Maria Gabriela Santos de Oliveira, Eduarda Venancio da Silva, Camila Stankievicz da Rosa, Jonas Hendler da Paz e a Professora Cheron Zanini Moretti.

O campus UNISC - Venâncio Aires foi muito importante, pois foram outorgadas quatro salas para poder realizar os debates, também foram criados e impressos materiais em três idiomas (português, espanhol e creole) em tamanho A1 com cada um dos eixos e as suas propostas para que os participantes pudessem ler as propostas e assim, conseguissem participar das atividades programadas e discutir dentro de um debate moderado pelas pesquisadoras. Relato da jornalista (Kist, 2024) em sua manchete do jornal: É uma oportunidade para trazê-los à universidade para ocupar esses espaços comunitários e que tenham a oportunidade de entender a importância da COMIGRAR no Brasil.

O conjunto das ações descritas evidencia o cuidado, o comprometimento ético e a responsabilidade coletiva envolvidos na organização do evento. Cada detalhe logístico, metodológico e humano foi planejado com a intenção de garantir não apenas a participação qualificada da população migrante, mas também seu acolhimento digno e respeitoso dentro da UNISC. O envolvimento das pesquisadoras, estudantes, e agentes comunitários demonstra que eventos como este

exigem não apenas estrutura, mas sobretudo sensibilidade e escuta ativa diante das demandas migratórias contemporâneas.

O evento começou com cadastramento, onde cada participante foi convidado a selecionar dois eixos temáticos de maior interesse, a fim de orientar sua participação nas discussões propostas ao longo dos debates. Na sequência, todos e todas foram convidados a participar da atividade denominada “Dinâmica das Urgências”. Essa metodologia consistiu na leitura das propostas vinculadas aos eixos escolhidos, com o objetivo de que cada pessoa indicasse, segundo sua perspectiva, quais medidas deveriam ser priorizadas. Para isso, utilizou-se um sistema de adesivos coloridos: o vermelho representava as propostas consideradas de alta prioridade, o amarelo sinalizava prioridades médias e o verde identificava as de menor urgência. A dinâmica permitiu visualizar coletivamente as demandas mais sensíveis da comunidade migrante presente.

A abertura oficial do evento contou com a presença de Viviane Viegas, então Diretora do Departamento de Justiça da Secretaria de Direitos Humanos do Rio Grande do Sul (COMIRAT/RS). Em sua fala, a representante estadual parabenizou a universidade e a equipe de pesquisadoras pela coragem e empenho em promover um evento dessa natureza, destacando sua relevância no fortalecimento de políticas públicas voltadas à população migrante. Sua presença simbolizou o reconhecimento institucional da importância do diálogo entre academia, sociedade civil e poder público.

Após a abertura, foram apresentados aos participantes os objetivos do evento, bem como a metodologia de trabalho e a organização das atividades. Cada eixo de discussão foi conduzido por duas pesquisadoras envolvidas no projeto, que ajudaram na mediação e na coleta das informações durante os momentos de diálogo e debate entre os participantes. Essa estrutura buscou garantir uma escuta qualificada e horizontal, promovendo a participação ativa dos migrantes e a valorização de seus saberes e vivências.

O encerramento das atividades ocorreu às 17h, com uma apresentação realizada pelas crianças participantes. Por meio de imagens e desenhos produzidos por elas, foram compartilhadas percepções sobre a cidade de Venâncio Aires, destacando elementos que apreciam no novo território, assim como aspectos culturais de seus países de origem dos quais sentem saudade. As crianças também

expressaram lembranças de experiências negativas vividas na cidade, evidenciando tanto o acolhimento quanto os desafios enfrentados durante o processo de adaptação. A atividade reafirmou a importância de reconhecer as crianças migrantes como sujeitos de direitos e escuta no contexto das migrações.

Os debates foram divididos em dois blocos de 3 eixos, cada bloco tinha uma duração de 30 minutos, pois a tratar-se de 6 eixos, e pela limitação de tempo, devíamos aproveitar ao máximo o tempo com os participantes.

No primeiro bloco foram discutidos os eixos 1,2 e 3 (Igualdade de tratamento e acesso a serviços públicos, Inserção socioeconômica e promoção do trabalho decente e Interculturalidade e diversidades). Nesse momento cada um dos participantes foi dividido em diferentes salas, segundo o que eles mostraram interesse na hora do credenciamento.

No segundo bloco foram discutidos os eixos 4, 5 e 6 (Governança e participação social, Regularização migratória e documental e Enfrentamento a violações de direitos) seguindo a mesma dinâmica do primeiro bloco. A seguir um resumo dos eixos:

O Eixo 1 tratou da Igualdade de Tratamento e Acesso a Serviços Públicos, contando com a participação de 6% dos presentes na atividade das “Dinâmicas das Urgências”. Nesse eixo, destacaram-se o incentivo aos serviços sociais, a implementação de casas de acolhida e de passagem, bem como as dificuldades enfrentadas no acolhimento da população migrante. Ressaltou-se, ainda, a necessidade de melhor preparação das escolas e a formação permanente dos profissionais dos setores de saúde, educação e assistência social. Também foi enfatizada a criação de políticas públicas inclusivas que considerem as especificidades da população migrante.

O Eixo 2 abordou a Inserção Socioeconômica e a Promoção do Trabalho Decente, sendo o eixo que obteve a maior participação dos participantes, com 41% dos inscritos. Todas as propostas relacionadas a este tema foram consideradas de alguma forma urgentes pelos participantes na “Dinâmica das Urgências”. Entre os principais pontos destacados, estavam a diversificação das vagas de emprego na cidade, a capacitação contínua dos agentes do Sistema Nacional de Emprego (SINE), e as dificuldades enfrentadas na validação dos diplomas uni-

versitários dos migrantes. Além disso, salientou-se a necessidade de capacitação das unidades de atendimento das secretarias municipais, o reconhecimento dos migrantes como empreendedores e a exclusão percebida em relação às vagas de empregos públicos.

No Eixo 3, que tratou da Interculturalidade e Diversidades, houve uma participação de 17% dos presentes, sendo a maioria das propostas consideradas prioritárias. Os participantes manifestaram grande interesse em ter acesso a cursos de língua portuguesa, incluindo níveis avançados e técnicos, tanto para a comunidade migrante quanto para a comunidade local acolhedora, em todos os níveis educacionais. Também foi apontada a importância da criação de uma Casa da Cultura, que contribuiria significativamente para o enriquecimento cultural da cidade de Venâncio Aires, assim como a inclusão da população migrante em editais de fomento à cultura.

O Eixo 4 abordou a Governança e Participação Social, com participação de 11% dos inscritos na “Dinâmica das Urgências”. Todos os temas desse eixo foram considerados relevantes e urgentes pelos migrantes e demais participantes. Foi evidenciada a dificuldade causada pelo excesso de burocracia nos processos públicos administrativos, que dificulta o acesso à documentação essencial para garantir a participação social dos migrantes. Também foi ressaltada a reduzida participação dos imigrantes na elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas, o que provoca um distanciamento dessas políticas das suas realidades e necessidades específicas. Destacou-se, ainda, a importância dos temas da discriminação e do acesso à moradia, considerados elementos cruciais para a plena inclusão social. Como sugestão, propôs-se a reabertura do debate sobre o direito político ao voto para imigrantes, pelo menos nos níveis municipal e estadual, tendo em vista que as maiores dificuldades relativas à participação social ocorrem na esfera local.

O Eixo 5 tratou da Regularização Migratória e Documental, com participação de 13% dos inscritos nas “Dinâmica das Urgências”. Entre as principais demandas apontadas destacam-se a excessiva burocracia nos processos de reunificação familiar e na obtenção de documentação, além dos altos custos envolvidos. Houve também um pedido unânime pela agilização dos processos de naturalização, simplificação e flexibilização da revalidação de diplomas, a criação

de bolsas universitárias específicas para a população migrante e a inclusão dos migrantes na política do Programa Universidade para Todos (PROUNI).

Por fim, o Eixo 6 abordou o Enfrentamento às Violações de Direitos, contando com a participação de 12% dos inscritos na “Dinâmica das Urgências”. Entre as demandas prioritárias, destacaram-se a criação de uma Ouvidoria para migrantes, a instituição do Mês da Consciência Migratória e a criação de Pontos de Referência e Serviços de Orientação, especialmente voltados para municípios do interior do país. Foi também solicitada a inclusão do direito ao voto para a população migrante, reforçando a necessidade de ampliar mecanismos de participação política e social para esses grupos.

De forma geral, os diferentes eixos revelam demandas recorrentes, como a simplificação de processos burocráticos, especialmente na regularização documental e validação de diplomas; a necessidade de políticas públicas inclusivas e formação continuada de profissionais; o acesso ampliado ao ensino da língua portuguesa; e a criação de espaços de acolhimento, culturais e de proteção contra violações de direitos. A repetição dessas solicitações reforça a urgência de ações integradas que respondam de forma efetiva às necessidades da população migrante no contexto local.

A atividade também contou com a participação de sete crianças venezuelanas e uma brasileira. A ação foi desenvolvida com o apoio de estudantes e docentes dos cursos de Pedagogia e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), que atuaram no acolhimento e acompanhamento das crianças.

A proposta da ciranda envolveu dinâmicas lúdicas e musicais realizadas em espanhol e português, possibilitando a criação de um ambiente de troca intercultural. As crianças compartilharam suas brincadeiras favoritas, permitindo o reconhecimento de semelhanças e diferenças culturais, além de refletirem sobre aspectos de sua vivência migratória. Relataram o apreço pela culinária brasileira, pelos vínculos de amizade construídos, pelo processo de aprendizagem, pela escola e pelo domínio do novo idioma. Ressaltaram, ainda, a importância da acolhida recebida na cidade como fator fundamental para sua adaptação.

Além disso, as crianças expressaram sentimentos de saudade em relação a elementos culturais de seu país de origem, como comidas típicas, familiares,

amigos e animais de estimação. Também compartilharam experiências negativas relacionadas à recepção em determinados contextos e destacaram a importância de atitudes de cuidado com o ambiente, especialmente com o descarte de lixo e a preservação de espaços públicos.

Como síntese da atividade, as crianças produziram coletivamente um cartaz ilustrado, no qual registraram os principais pontos discutidos. Esse material foi posteriormente apresentado ao grupo de adultos presentes, configurando-se como um exercício de escuta ativa e valorização das vozes infantis no contexto migratório. Conforme defende Sarmiento (2005), é necessário reconhecer a criança como sujeito social, com agência e cultura própria, especialmente em processos que envolvem deslocamentos e reterritorializações.

A infância é historicamente construída, a partir de um processo de longa duração que lhe atribuiu um estatuto social e que elaborou as bases ideológicas, normativas e referenciais do seu lugar na sociedade. [...] Fazem parte do processo as variações demográficas, as relações econômicas e os seus impactos diferenciados nos diferentes grupos etários e as políticas públicas, tanto quanto os dispositivos simbólicos, as práticas sociais e os estilos de vida de crianças e de adultos (Sarmiento, 2005, p. 365-366).

É fundamental incluir as crianças nos espaços de discussão sobre migrações, considerando que elas não apenas acompanham suas famílias, mas também experienciam, sentem e significam o processo migratório de maneira singular. Iniciativas como essa permitem que suas vozes sejam ouvidas e legitimadas, respeitando o direito à participação e à expressão, conforme propõem autores como Adriana Friedmann (2014), ao destacar a escuta sensível como ferramenta para reconhecer as infâncias em sua complexidade.

[...]percebermos como a infância é hoje e pela oportunidade de muitos pesquisadores, ativistas, educadores e profissionais das mais diversas áreas de conhecimento estarem contribuindo com muitas novas descobertas, evidências e experiências sobre as realidades e universos infantis, estamos todos aprendendo o quanto é importante escutar vocês e dar espaço e tempo para que possam se expressar, brincar, conviver, descobrir e viver infâncias plenas (Friedmann, 2020. p.12).

Além disso, garantir que tais atividades ocorram em ambientes seguros, lúdicos e conduzidos por profissionais capacitados contribui significativamente para o bem-estar emocional das crianças. Segundo a *United Nations Children's*



*Fund* (UNICEF, 2017), a proteção integral da infância em mobilidade requer não apenas segurança física, mas também acolhimento afetivo, escuta ativa e inclusão cultural.

A Convenção sobre os Direitos da Criança protege todas as crianças, em todos os lugares. Todas as crianças, independentemente de sua situação legal, nacionalidade ou condição de Apatridia, têm o direito de ser protegidas contra danos, de acessar serviços essenciais como saúde e educação, de estar com suas famílias e de ter seus melhores interesses considerados nas decisões que as afetam<sup>4</sup> (UNICEF, 2017, p.3). **tradução nossa**

Garantir ambientes acolhedores e cuidados qualificados para as crianças migrantes não apenas promove seu bem-estar, mas também fortalece o envolvimento das famílias nas demais atividades. Quando pais, mães e responsáveis reconhecem que seus filhos e filhas estão em um espaço seguro, lúdico e acompanhado por profissionais preparados, sentem-se mais tranquilos para participar plenamente dos eventos, estabelecendo uma rede de confiança mútua essencial em processos de acolhimento e integração.

## **ENTREGA DA DEVOLUTIVA À COMUNIDADE DE MIGRANTES EM VENÂNCIO AIRES**

A devolutiva elaborada constitui-se como um documento coletivo, produzido pelas pesquisadoras envolvidas nos debates, com o objetivo de ser entregue aos representantes da comunidade migrante participante. A proposta do material foi oferecer um relatório detalhado do encontro, assegurando que as informações, reflexões e reivindicações discutidas estivessem acessíveis não apenas aos que estavam presentes, mas também àqueles que, por diferentes motivos, não puderam participar. A devolutiva, tratou-se, portanto, de uma ferramenta de democratização do conhecimento e de fortalecimento da circulação das vozes migrantes dentro e fora do espaço do evento.

A prática da devolutiva em pesquisas e eventos que envolvem populações migrantes constitui-se não apenas como um compromisso ético, mas também

---

<sup>4</sup> *The Convention on the Rights of the Child protects every child, everywhere. All children, regardless of legal status, nationality or statelessness, have the right to be protected from harm, obtain such essential services as health care and education, be with their families, and have their best interests guide decisions that affect them* (UNICEF. 2017, p.3).

uma estratégia metodológica essencial no fortalecimento da participação cidadã. Conforme Freire (1970), o diálogo genuíno entre pesquisadoras e sujeitos sociais exige a devolução dos conhecimentos produzidos coletivamente, como forma de romper com práticas hierárquicas de produção do saber. Essa perspectiva é especialmente relevante em contextos migratórios, nos quais a escuta das experiências e das demandas dos participantes precisa ser acompanhada por mecanismos que assegurem a circulação das informações e o reconhecimento institucional de suas vozes.

O documento contemplou uma introdução sobre o evento, seguida da apresentação dos dados sistematizados durante as atividades. Além da análise temática dos seis eixos propostos pela II COMIGRAR, foram coletadas informações sociodemográficas relevantes sobre as pessoas migrantes presentes, como gênero, idade, atividade laboral, profissão e nacionalidade, possibilitando uma leitura mais precisa do perfil da comunidade envolvida.

Uma das seções de destaque da devolutiva referiu-se à atividade das “urgências”, a partir da qual foi possível mapear as principais demandas apontadas pelas pessoas migrantes, com destaque para ações prioritárias que exigem maior atenção dos entes públicos em diferentes esferas: federal, estadual e municipal. Ainda, o documento registrou relatos sobre iniciativas locais que têm contribuído para a adaptação e o desenvolvimento das comunidades migrantes no município de Venâncio Aires, revelando a importância do reconhecimento institucional e da continuidade dessas práticas de acolhimento.

A entrega do documento e a apresentação dos resultados ocorreram no dia 5 de outubro de 2024, direcionadas à comunidade migrante e à Pastoral do Migrante do município de Venâncio Aires. O encontro contou com a presença de 2 das pesquisadoras que conduziram os debates, a coordenadora da Pastoral, além de representantes da comunidade migrante, que participaram ativamente do momento do evento.

Um dos temas mais recorrentes e relevantes debatidos durante o evento foi a revalidação de diplomas de ensino médio e de graduação por parte da população migrante em Venâncio Aires. Muitos participantes expressaram o desejo de retomar suas trajetórias profissionais e acadêmicas nas áreas em que já possuíam formação em seus países de origem. No entanto, relataram inúmeras dificuldades

no processo de revalidação, especialmente em relação aos altos custos envolvidos e à exigência de uma documentação extensa e, muitas vezes, de difícil obtenção. Além disso, apontaram a limitação geográfica do processo, que atualmente só pode ser realizado em universidades federais, o que dificulta o acesso, sobretudo para quem reside em municípios do interior do Estado. Nesse sentido, reivindicaram a possibilidade de contar com instituições de ensino superior mais próximas que realizam esse tipo de tramitação.

Outro ponto ressaltado pelos participantes foi a importância do Sistema Nacional de Emprego (SINE), que, segundo os relatos, têm desempenhado um papel fundamental no apoio à busca por oportunidades de trabalho. A assistência prestada por meio do SINE tem sido percebida como uma ferramenta concreta de inserção social e econômica no município, contribuindo para o fortalecimento da autonomia desses migrantes.

Por fim, discutiu-se também a temática da naturalização, especialmente entre aqueles e aquelas que já cumprem os requisitos legais para solicitar a cidadania brasileira. Os participantes pediram maior agilidade e simplificação do processo, com destaque para a solicitação de isenção da Certidão de Antecedentes Criminais e da tradução juramentada de documentos no caso de migrantes vindos de países contemplados pela política de acolhida humanitária, como é o caso da Venezuela. Ainda, manifestaram uma grande preocupação pela ausência da Casa do Migrante que funcionava como um lugar de acolhida no município e que infelizmente não existe mais. Também foi sugerido a criação de uma Casa da Cultura voltada para a valorização da diversidade e de um espaço de denúncia com apoio de mediadores culturais migrantes, uma vez que as barreiras linguísticas ainda representam desafios significativos para parte da comunidade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Devido ao resultado do evento em questão, entende-se a relevância em organizar espaços de discussões sobre migrações, uma vez que as migrações muitas vezes são tratadas de forma estigmatizadas, assim, acredita-se que eventos possibilitam dar visibilidade às experiências dos migrantes, aos desafios enfrentados pelos mesmos, assim como, visibilizando às contribuições que estes sujeitos oferecem à sociedade.

Ainda, percebeu-se que o espaço organizado proporcionou a construção coletiva de conhecimento sobre a temática, envolvendo pesquisadores de diferentes áreas, diversos profissionais, organizações da sociedade civil e os sujeitos migrantes, permitindo momentos de reflexões sobre questões complexas e inerentes à realidade cotidiana dos migrantes.

Destaca-se que os resultados obtidos a partir dos seis eixos temáticos revelam um panorama complexo, porém convergente, das principais demandas da população migrante presente no município de Venâncio Aires. Temas como o acesso a serviços públicos, o trabalho decente, a regularização documental, a valorização da diversidade cultural, a participação social e a proteção contra violações de direitos aparecem de forma recorrente, indicando a urgência de políticas públicas integradas e sensíveis às realidades migratórias. A participação ativa das crianças no evento — tanto nas atividades lúdicas quanto na apresentação final — reforça a importância de considerá-las como sujeitos políticos e protagonistas em processos de escuta e elaboração coletiva.

Ressalta-se, ainda, o papel central da universidade comunitária, que não apenas cedeu sua infraestrutura, mas assumiu uma posição de protagonismo na mediação entre a sociedade civil, o poder público e a comunidade migrante. O engajamento ético e técnico das pesquisadoras envolvidas possibilitou a construção de um espaço de diálogo plural, comprometido com a justiça social e com o fortalecimento da cidadania migrante no contexto regional. Essa experiência demonstra o potencial das universidades comunitárias como agentes ativos na produção de conhecimento aplicado e na transformação social em territórios marcados por desigualdades e processos de mobilidade humana.

Por fim, considera-se essencial a possibilidade da oferta de espaços de escuta para populações como está, a participação ativa de migrantes em assuntos que se referem a suas vidas e suas experiências, é fundamental para evidenciar necessidades reais, o que é essencial para se pensar políticas públicas específicas para as migrações em âmbito local, promovendo assim, acolhimento e garantia de direitos de imigrantes.

## REFERÊNCIAS

BARZALLO Sandra.; **Nós, as recém-chegadas...: mulheres migrantes venezuelanas e aprendizagens sobre migração em um espaço não-escolar.** Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Educação) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2022. Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/3442/1/Sandra%20Veronica%20Barzallo%20Mora.pdf>. Acesso em: 22 junho. 2025.

BARZALLO Sandra. **Terra em uma hora.** Entrevistador: Carlos Roberto de Oliveira. Rádio Terra Venâncio Aires. Facebook. Disponível em: <https://www.facebook.com/share/v/1LtDSABoYd/>. Acesso em: 18 junho 2025

FREIRE Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.

FRIEDMANN Adriana. **A vez e a voz das crianças: escutas antropológicas e poéticas das infâncias.** São Paulo: Panda Books, 2020

IBGE CIDADES (2024).

KIST Débora. **Unisc de Venâncio Aires sedia evento para comunidade migrante.** Folha do Mate, Venâncio Aires, 6 agosto 2024. Disponível em: <https://folhadomate.com/livre/unisc-de-venancio-sedia-evento-para-a-comunidade-migrante/>. Acesso em: 26 junho 2025

MACIEL Maria Eunice; **Chimarrão: Identidade, Ritual e Sociabilidade;** Farinha e Rapadura; V2; Ed.1; P. 5-15; 2022 Disponível em: <https://www.farinhaerapadura.com.br/docs/FR-E1-V2-Art01-CHIMARRAO.pdf>. Acesso em: 22 junho 2025.

**MDS DIRETORIA DE COMUNICAÇÃO.** Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Ministério da Cidadania renova parceria voltada para interiorização de venezuelanos,** 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/ministerio-da-cidadania-renova-parceria-voltada-para-interiorizacao-de-venezuelano>. Acesso em: 22 junho 2025.

**PPGDR\_UNISC. Diálogos sobre Migração - Cidades do interior do RS: Etapa Venâncio Aires.** Instagram, 1 agosto 2024. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/C-IQWkQRZOr/>. Acesso em: 26 junho 2025

**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: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2022/05/Relatorio-Cidades-Solidarias-Brasil.pdf>. Acesso em 28 jun. 2025.

R4V. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. **Análise Conjunta das Necessidades dos Refugiados e Migrantes Venezuelanos no Brasil 2023**, 2024. Disponível em: <https://www.r4v.info/es/node/247>. Acesso em: 22 junho 2025.

SARMENTO, M. J. **Gerações e alteridade: interrogações a partir da Sociologia da Infância**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 26, n. 91, p. 361–378, maio/ago. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/3PLsn8PhMzxZJz-vdDC3gdKz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 28 junho 2025.

UNICEF. **A child is a child: Protecting children on the move from violence, abuse and exploitation** (executive summary). New York. United Nations Children's Fund, 2017. Disponível em: <https://data.unicef.org/resources/child-child-protecting-children-move-violence-abuse-exploitation/>. Acesso em: 28 junho 2020

VENÂNCIO AIRES. **Lei no 6.796, de 08 de junho de 2021**. Institui no Município de Venâncio Aires, a Política Municipal de Acolhimento e Atendimento para Imigrantes, Apátridas e Refugiados. Legislação Municipal de Venâncio Aires/RS, Venâncio Aires, RS, 2021. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/v/venancio-aires/lei-ordinaria/2021/680/6796/lei-ordinaria-n-6796-2021-institui-no-municipio-de-venancio-aires-a-politica-municipal-de-acolhimento-e-atendimento-para-imigrantes-apatridas-e-refugiados-e-da-outras-providencias?q=6796> Acesso em: 30 junho 2025.



## CAPÍTULO 7

# **OS PROCESSOS DE CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS POPULAÇÕES MIGRANTES NO BRASIL: RELATO DE EXPERIÊNCIA SOBRE A PARTICIPAÇÃO SOCIAL DE MIGRANTES NAS ETAPAS PREPARATÓRIA E NACIONAL DA II COMIGRAR**

Óscar Sousa Domingos

### **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

A presença das populações migrantes<sup>1</sup> nos países receptores tem levado ao questionamento das estruturas de proteção social destes Estados-nacional, uma vez que a inserção e integração dos/as migrantes demanda das sociedades locais um preparo para a incorporação de, entre outros, novos elementos culturais, de visões de mundo distintas, de outras lógicas de cuidados em saúde, de disputa pelo acesso aos serviços públicos existentes e a construção de novas políticas públicas que atendam às demandas das populações migrantes.

E como construir essas políticas públicas? Este processo deve se dar através da participação social efetiva dos/as migrantes, aos/às quais essas políticas se destinam. Valla (1998, p. 9) aponta que a participação social expressa “as múltiplas ações que diferentes forças sociais desenvolvem para influenciar a formulação, execução, fiscalização e avaliação das políticas públicas e/ou serviços básicos na área social”. Martins *et al.* (2008) destacam que a materialização da participação social se dá através das Conferências e Conselhos. Ao contribuir sobre a importância desses espaços democráticos, Pastor (2010, p. 975) assinala que, enquanto um dos ganhos da Constituição Federal de 1988, “os conselhos e as conferências destacam-se como instâncias colegiadas privilegiadas de participação da população nas políticas sociais”, constituindo espaços de debate público e consolidação dos dispositivos de divulgação das políticas sociais e que, além

---

<sup>1</sup> Imigrantes, emigrantes, asilados/as, visitantes, residentes fronteiriços, apátridas, refugiados/as, etc.

da democratização da esfera pública, possibilitam tomadas de decisões coletivas, isto é, entre a sociedade civil e o Estado.

Como têm se dado os debates para a construção de políticas públicas que atendam às demandas das populações migrantes no Brasil? Os/as migrantes têm participado (e de forma efetiva) das discussões, aprovações, execuções, monitoramentos e avaliações de ações voltadas para as suas demandas? Buscando possíveis respostas para essas questões, e tendo em conta a importância da participação social das populações migrantes nesses processos, este texto tem como objetivo relatar e problematizar a participação social de migrantes nas etapas preparatória e nacional da II Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia – II COMIGRAR. Trata-se de um relato de experiência, que é a “expressão escrita de vivências, capaz de contribuir na produção de conhecimentos nas mais variadas temáticas” (Mussi; Flores; Almeida, 2021, p. 63), possibilitando a ampliação de distintas discussões e o fortalecimento teórico diante da realidade (Antunes, *et al.*, 2024).

Este relato de experiência foi construído a partir da minha participação na I Conferência Livre Local com Migrantes e Refugiados de Londrina/PR e II Conferência Estadual de Migrações, Refúgio e Apatridia do Paraná – II COMIGRAR-PR (etapa preparatória) e II Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia – II COMIGRAR (etapa nacional). A participação na II COMIGRAR se deu através da minha inserção no Grupo de Pesquisa (CNPq) Serviço Social e Saúde, formação e exercício profissional - SerSaúde<sup>2</sup>, vinculado ao Departamento de Serviço Social e ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (PPGSER); no Fórum Nacional de Lideranças Migrantes, Refugiadas e Apátridas<sup>3</sup> - FOMIGRA e, sobretudo, no Grupo de Trabalho sobre Migrantes, Refugiados, Apátridas e seus Familiares - GT Migrantes<sup>4</sup>, que viria a ser o organizador/coordenador da I Conferência Livre Local com Migrantes e Refugiados de Londrina. Em representação da cidade de

2 Saiba mais sobre o SerSaúde em: <https://www.instagram.com/sersaudeuel?igsh=ZDl3eDVxejJ6YjZn>.

3 Instituído pela Portaria nº 288, de 10 de abril de 2024, do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania - MDHC, o FOMIGRA é um espaço de diálogo e escuta de lideranças migrantes e coletivos de migrantes “em relação às políticas públicas desenvolvidas pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania e demais políticas que contribuam com a promoção e a defesa dos direitos humanos” (BRASIL, 2024a, s.p).

4 Para saber mais sobre o GT Migrantes, acesse: <https://pessoal.uel.br/gtmigrantes/>.

Londrina/PR, participei da II COMIGRAR-PR na qualidade de pré-delegado e, desta, eleito delegado para a etapa nacional da II COMIGRAR.

Além destes aspectos introdutórios, este texto estrutura-se em duas partes. Enquanto na primeira apresenta-se o processo de organização da Conferência Livre Local de Londrina e da II COMIGRAR-PR, na segunda e última parte, relatam-se os desdobramentos da etapa nacional da II COMIGRAR. Em ambos os momentos, destacam-se os desafios impostos à participação efetiva das populações migrantes neste processo de Conferências e as possibilidades de articulação e construção coletiva entre o Estado e a sociedade (incluindo as populações migrantes no Brasil) existentes.

## **A ETAPA PREPARATÓRIA DA II COMIGRAR E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL DE MIGRANTES**

A etapa preparatória da II COMIGRAR contou com a realização de Conferências Livres Locais - CLL (em nível municipal), Conferências Estaduais - CE e Conferências Livres Nacionais<sup>5</sup> - CLN (em nível nacional), que decorreram entre setembro de 2023 e julho de 2024 e organizadas pela sociedade civil, ministérios e governos municipais, estaduais e do Distrito Federal. Assim como a etapa nacional, a etapa preparatória da II COMIGRAR foi realizada sob o lema *Cidadania em Movimento*, e resultou em um total de 138 (cento e trinta e oito) Conferências realizadas; 2.151 (duas mil cento e cinquenta e uma) propostas; 13.949 (treze mil novecentos e quarenta e nove) participantes, 56% dos quais foram migrantes, refugiados/as ou apátridas; tendo sido eleito um total de 271 (duzentos e setenta e um) delegados/as,  $\frac{1}{3}$  dos quais migrantes, refugiados/as ou apátridas (Brasil, 2024b).

O estado do Paraná foi o que registrou o maior número de Conferências Livres Locais (18 no total) (Brasil, 2024c). E é aqui que se dá início ao relato dos desdobramentos da etapa preparatória da II COMIGRAR e da participação

---

<sup>5</sup> Como se verifica no Relatório de Sistematização da Etapa Preparatória, foram realizadas um de 39 (trinta e nove) Conferências Livres Locais, sendo 23 (vinte e três) pela sociedade civil, 8 (oito) por ministérios, entidades e conselhos ligados ao governo federal e 8 (oito) por universidades federais e governos estaduais (MJSP, 2024b). Obedecendo o quantitativo mínimo de  $\frac{1}{4}$  de migrantes, refugiados/as e apátridas, as Conferências Livres Nacionais registraram em média 134 (cento e trinta e quatro) participantes (BRASIL, 2024a).

social de migrantes, a começar pelos destaques da Conferência Livre Local de Londrina. No caso de Londrina, a Conferência Livre Local foi um marco histórico para as questões migratórias no município, uma vez que, pela primeira vez na cidade, foi possível reunir populações migrantes, coletivos/associações de migrantes, instituições de ensino, representantes do poder público e da Polícia Federal, membros do legislativo local, organizações do terceiro setor, organismos internacionais e demais cidadãos e cidadãs nacionais em torno das questões migratórias.

Destacar a importância da Conferência Livre Local de Londrina não significa ignorar o fato de que a presença das populações migrantes nos espaços democráticos de debates não expressa a participação social efetiva destes – cujos gritos seguem silenciados pelo descaso, pela xenofobia e racismo; elementos que atravessam os processos migratórios no Brasil (Villen, 2015; Fernando; Cardoso; Sousa Domingos, 2022) – e nem de que a presença de entidades, representantes do poder público e demais individualidades em espaços democráticos em que se buscam objetivos comuns (como é o caso das Conferências) seja um sinal de avanços em relação às demandas das populações migrantes. É de extrema importância fazer essas considerações porque não são todas as forças da sociedade que de fato interessam-se pela construção de políticas públicas voltadas às populações migrantes. Como apontado ao longo da Conferência Livre Local de Londrina:

Se por um lado destaca-se a importância do apoio dos cidadãos nacionais e da presença em um espaço político como é o de uma Conferência, por outro, importava apontar que nem todos/as aqueles/as que caminham ao nosso lado lutam de fato pela causa dos/as migrantes. (Sousa Domingos, 2024, p. 8).

A transformação das demandas das populações migrantes em mecanismos de acesso aos fundos públicos não é um fenômeno novo, ou seja, não constitui novidade a existência de distintas organizações que acessam os recursos públicos tendo como justificativa o desenvolvimento de ações voltadas às populações migrantes. Mas este movimento é também resultado da crescente exoneração da responsabilidade estatal em curso no Brasil, principalmente a partir da década de 1990. Fala-se aqui mais especificamente do processo de neoliberalização no Brasil, cujas implicações passam pela desresponsabiliza-

ção estatal mediante o rearranjo da desarticulação do “arcabouço legal e institucional, de políticas públicas e de dispositivos de gestão” presentes desde o período ditatorial brasileiro (Andrade, 2022, p. 701). Não à toa que, em muitos casos - e é o que se registra em Londrina - não há ações diretas do poder público em relação às demandas das populações migrantes, que permanente e sistematicamente são invisibilizadas.

A Conferência Livre Local de Londrina foi organizada/coordenada pelo GT Migrantes, inscrito sob o código CLL\_15\_SOC\_PR e decorreu entre às 13h30 e 18h00 do dia 09 de março de 2024, no auditório da UniCesumar, em Londrina. Dados da Ata da Conferência Livre Local de Londrina indicam que 139 (cento e trinta e nove) pessoas participaram da Conferência, 47 (quarenta e sete) das quais foram migrantes, refugiados ou apátridas. Houve ainda a participação de 18 (dezoito) observadores<sup>6</sup> – dos quais, representantes de organismos internacionais, do legislativo local, do poder público municipal e estadual, estudantes, pesquisadores e docentes. A partir dos Grupos de Trabalho (GTs) – formados em função dos 6 (seis) eixos que balizaram ambas as etapas da II COMIGRAR -, a Plenária final da Conferência Livre Local de Londrina priorizou no total 33 (trinta e três) propostas, que foram direcionadas para as esferas municipal (10), estadual (7) e federal (16).

Não se pode falar da Conferência Livre Local de Londrina sem sublinharmos a importância do GT Migrantes. O entendimento que se tem é de que foram a seriedade e o compromisso que balizam a atuação do GT Migrantes que possibilitaram a realização desta Conferência. Destaca-se a participação direta de migrantes, não apenas no GT Migrantes, mas também, no processo de organização da Conferência Livre Local de Londrina, nas mobilizações e publicação da Conferência, na condução de discussões nos GTs, na sistematização das propostas etc. No processo de preparação da Conferência Livre Local de Londrina desencadearam-se uma série de mobilizações para a participação das populações migrantes locais neste processo democrático. Assim, seguiram-se dois caminhos: primeiro, a mobilização de migrantes e coletivos de migrantes (tendo possibilitado também a participação de migrantes da cidade vizinha

---

<sup>6</sup> Foram observadores da etapa preparatória da II COMIGRAR aquelas pessoas que se inscreveram voluntariamente e que não tiveram direito a voto (BRASIL, 2023a).

Cambé/PR), autoridades, estudantes, pesquisadores e demais cidadãos e cidadãos nacionais; segundo, através do trabalho social do Centro de Referência de Assistência Social Norte B de Londrina – CRAS Norte B, mobilização para a presença de migrantes residentes na ocupação Flores do Campo – território com expressiva concentração de não nacionais em Londrina, principalmente cidadãos e cidadãos venezuelanas/os (Estradiote, 2024).

Outro destaque importante a ser feito em relação à Conferência Livre Local de Londrina tem que ver com as 2 (duas) Moções, propostas pelos/as migrantes e aprovadas pela Plenária final. Enquanto que com a primeira Moção objetivou-se tencionar o governo local à criação de um Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes - CRAI, através da segunda, buscou-se o financiamento e a garantia da presença dos/as pré-delegados/as de Londrina na Conferência Estadual e na etapa nacional da II COMIGRAR. Quanto à primeira moção (a criação de um CRAI), pensamos ser uma questão fundamental para o atendimento das demandas das populações migrantes locais e, por isso, os/as migrantes, o GT Migrantes e demais forças favoráveis seguem na luta pela sua materialização.

Em relação à segunda Moção, os/as pré-delegados/as de Londrina viriam a ser apoiados/as pela Prefeitura local, mediante a disponibilização de recursos financeiros para a alimentação no percurso à Curitiba, onde decorreu a Conferência Estadual. Questões como transporte, estadia e alimentação durante os 2 (dois) dias de Conferência Estadual foram financiados pelo governo estadual, através da Secretaria da Justiça e Cidadania do Paraná - SEJU. Partindo do fato de que ambas as Moções não foram respondidas mesmo volvido mais de um ano da realização da Conferência Livre Local de Londrina, apesar do apoio dado pela gestão municipal, verifica-se que existem desafios para a participação social de migrantes em processos de construção de políticas voltadas às populações migrantes. Se colocam-se desafios à participação social nestes processos democráticos, quais podem ter sido as motivações do apoio dado aos/às pré-delegados/as pela gestão local? Entende-se que este apoio ocorreu por duas razões: primeiro, pela representação da Secretaria Municipal de Assistência Social de Londrina (SMAS) no GT Migrantes e, segundo, pela presença de 2 (duas) representantes do governo local entre os/as pré-delegados/as. Por uma



razão ou por outra, continua-se a acreditar que as demandas das populações migrantes ainda estão no horizonte das agendas políticas no Brasil.

De modo geral, apesar dos desafios impostos, avalia-se a participação social dos/as migrantes na Conferência Livre Local de Londrina como positiva, visto que os/as mesmos/as vivenciaram uma experiência de participação direta e de protagonismo, que começou com a presença de migrantes na comissão organizadora, e passou pela presença de representação migrante na mesa de abertura; pela palestra proferida por um migrante; pelo espaço para os destaques sobre a importância da Conferência, feitos por migrantes nas línguas inglesa, francesa, espanhola e crioula; pela apresentação, aprovação e priorização de propostas na Plenária final e a expressiva representação entre os/as pré-delegados/as na Conferência Estadual - isto é, 11 (onze) dos/as 13 (treze).

E quais destaques se podem fazer a respeito da II COMIGRAR-PR? Além do Distrito Federal, dos 21 (vinte e um) estados brasileiros que realizaram Conferências ao longo da etapa preparatória da II COMIGRAR, o Paraná figura na lista daqueles que registraram os maiores números de participantes (Brasil, 2024a). O primeiro apontamento que deve ser feito em relação à participação dos/as pré-delegados/as de Londrina na II COMIGRAR-PR está ligado ao que se ousa chamar de *o e-mail perdido/esquecido*. Faz-se referência ao Ofício nº 008/2024 da SEJU, endereçado às gestões municipais e demais organizações que estiveram à frente ou fizeram parte das comissões organizadoras das Conferências Livres Locais. No caso de Londrina, foi encaminhado à SMAS e à Cáritas Arquidiocesana de Londrina. O referido Ofício tinha como objetivo a solicitação do envio da estimativa de participantes e a relação de pré-delegados/as para a II COMIGRAR-PR. Acontece que foi por terceiros que o GT Migrantes tomou conhecimento<sup>7</sup> da existência deste documento.

O que de fato se terá passado? As respostas ainda são desconhecidas, mas algumas lições podem ser tiradas deste episódio, pelo que destaca-se apenas uma. Como referi-me na atividade intitulada *II COMIGRAR: aprendizagens, desafios e perspectivas* - que foi uma devolutiva da minha participação nas etapas preparatória e nacional da II COMIGRAR -, o maior aprendizado foi de

<sup>7</sup> A partir daí o GT Migrantes e o SMAS de Londrina conseguiram se articular e enviar a relação dos/as pré-delegados/as e suas respectivas informações para as questões logísticas.

que o *desinteresse* também é uma forma – por sinal, excelente - de se fazer políticas públicas, principalmente aos olhos de quem vê os investimentos sociais enquanto gastos para os cofres públicos e peso para a economia. Dito de outra forma, para quem atua na defesa dos interesses privados, não incluir no rol de ações sociais as demandas das populações migrantes, ou ainda, reduzir o máximo possível as ações sociais como um todo, é uma excelente forma de se fazer políticas públicas. Portanto, se perguntarmos aos neoliberais, eles/as dirão que a minha afirmação é inverídica, mas suas práticas responderão com toda a verdade possível: em salvação dos nossos interesses, não se pode cogitar a não aplicação da austeridade fiscal via redução dos investimentos sociais públicos.

O que se pode apontar em relação aos debates na II COMIGRAR-PR foi o desafio de escuta, que parece ser um elemento constante nos processos de construção coletiva de políticas públicas. Poucos têm sido os espaços para as populações migrantes apontarem de fato suas nossas demandas, e, quando os têm, ainda persiste uma dura realidade: outras pessoas ou forças sociais continuam a falar pelos/as migrantes (Sousa Domingos, 2024). Outro desafio foi o de interlocução entre o poder público e os/as migrantes, já que, como se viu na cerimônia de abertura da II COMIGRAR-PR, compôs-se uma mesa de abertura extensa e, portanto, foi destinado tempo considerável para que seus/suas integrantes pudessem fazer suas falas. Diante do tempo excessivo concedido às entidades e demais personalidades presentes na mesa de abertura da II COMIGRAR-PR, os/as migrantes sinalizaram que os/as participantes precisavam se ater às questões fundamentais da Conferência, como é o caso da discussão e aprovação do documento balizador, o Regimento Interno. Foi apontado naquela ocasião que a cerimônia de abertura da II COMIGRAR-PR representou um verdadeiro *show* de autopromoção de agentes públicos.

De forma ampla, as atividades durante a II COMIGRAR-PR foram marcadas por tensões, derivadas, principalmente, da discussão em torno do Regimento Interno e da forma de condução dos trabalhos. Os debates nos GTs foram um importante espaço para a defesa das propostas aprovadas e priorizadas nas Conferências Livres Locais, onde a busca pelo mínimo de consenso mobilizou os/as pré-delegados/as. Outro importante momento de tensão – neste caso específico, entre os/as pré-delegados/as – foi o de apresentação de candidaturas para

a eleição dos 8 (oito) delegados/as que viriam a representar o estado do Paraná na etapa nacional da II COMIGRAR. Este momento foi marcado pela construção de alianças para a definição de representantes migrantes, de coletivos de migrantes, da sociedade civil e do governo. Apesar dos desafios – como por exemplo, a realização tardia do processo de eleição dos/as delegados/as, o que implicou na ausência de um número significativo de participantes, visto que os prestadores de serviços de transportes contratados obrigaram (e com razão) o cumprimento dos horários estabelecidos para os retornos às cidades -, os/as pré-delegados/as, migrantes ou não, souberam fazer as articulações para tal.

Após a apresentação dos desdobramentos da etapa preparatória relatada e problematizada nesta parte do texto (a Conferência Livre Local de Londrina e a II COMIGRAR-PR), no tópico a seguir relata-se e problematiza-se a participação social de migrantes na etapa nacional da II COMIGRAR.

## **AS ARTICULAÇÕES DE MIGRANTES DURANTE A ETAPA NACIONAL DA II COMIGRAR: UMA PARTICIPAÇÃO SOCIAL POSSÍVEL**

Se a participação social dos/as migrantes na etapa preparatória da II COMIGRAR já se mostrou um processo desafiante, a etapa nacional – que registrou um total de 700 (setecentas) participantes, entre delegados/as, observadores/as e o público em geral (Brasil, 2024d) - endossou o conjunto de desafios os quais as populações migrantes enfrentam nestes processos. O primeiro grande imbróglio foi a indefinição do local de realização da etapa nacional da II COMIGRAR. Em um primeiro momento, previa-se a realização da 2ª edição<sup>8</sup> em Brasília/DF, de acordo com a definição feita pelo MJSP em setembro de 2023. Porém, em fevereiro de 2024, houve a alteração, tendo sido apontado Foz do Iguaçu/PR como a cidade-sede da II COMIGRAR, prevista até então para os dias 7, 8 e 9 de junho de 2024, na Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA.

Considera-se que Foz do Iguaçu seja um importante território quando falamos sobre fluxos migratórios internacionais no Brasil, não apenas por constituir uma região trinacional, ou seja, por fazer parte da tríplice fronteira (incluindo a Argentina e o Paraguai), mas também pela concentração de cerca

<sup>8</sup> A 1ª edição da COMIGRAR foi realizada em São Paulo.

de 95 nacionalidades e 29 etnias, dados que contribuem para que pouco mais de 14 mil cidadãs e cidadãos que lá residem sejam migrantes, representando assim 5% do total de habitantes da cidade (Mendonça; Prezotto; Burt, 2023). Através da Portaria SENAJUS/MJSP nº 103/24, foi então (re)definida Brasília/DF como o local de realização da etapa nacional da II COMIGRAR, que viria a decorrer nos dias 8, 9 e 10 de novembro de 2024, no Campus Darcy Ribeiro, Universidade de Brasília - UnB (Brasil, 2024c). As mudanças de local e data de realização da II COMIGRAR foi prejudicial para os/as migrantes, principalmente aqueles/as eleitos/as delegados/as que, na sua maioria, na condição de trabalhadores, não conseguiram dispensa, ou ainda, organizarem suas agendas para participarem da etapa nacional da II COMIGRAR; um desafio já vivenciado na etapa preparatória (Souza Domingos, 2024).

No processo de organização da etapa nacional da II COMIGRAR, o primeiro destaque a ser feito tem que ver com a demora na sistematização dos dados obtidos a partir da etapa preparatória. Até o dia 02 de agosto de 2024, data em que foi realizada uma reunião entre o MJSP, membros do FOMIGRA (incluindo os/as delegados/as eleitos/as) e o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania - MDHC, não havia ainda a sistematização dos dados sobre os/as delegados/as eleitos/as, propostas, indicação de como decorreriam os trabalhos na etapa nacional etc. A informação passada pelo MJSP naquela reunião foi de que isto devia-se ao fato da não conclusão da etapa preparatória. Como fez saber o MJSP, foi exatamente no dia da reunião (dia 02 de agosto de 2024) que se encerrava o prazo para a etapa preparatória. A sistematização viria a ser feita pouco mais de duas semanas após este encontro. Apenas a partir da sistematização é que de fato a etapa nacional da II COMIGRAR passou a ser preparada.

O segundo destaque é sobre a participação dos/as delegados/as eleitos/as na comissão organizadora da etapa nacional. Os/as delegados/as foram informados/as na mesma reunião (aquela do dia 02 de agosto de 2024) que participariam da referida comissão de acordo com o estabelecido no Art. 4º, §1º, da Portaria SENAJUS/MJSP nº 103/24, que definiu a composição da comissão organizadora da II COMIGRAR da seguinte forma: 10 (dez) vagas para a Administração Pública Federal; 9 (nove) para Pessoas Migrantes, Refugiadas e Apátridas, Organismos Internacionais e Academia, sendo 5 (cinco) representantes

do FOMIGRA (devendo ser delegados/as eleitos/as), 1 (um) representante da UnB, 1 (um) da Fundação Pan-Americana de Desenvolvimento – PADF e 2 (dois) representantes de Agências da Organização das Nações Unidas - ONU (nomeadamente, a Organização Internacional para as Migrações - OIM e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR). Como reconhecido pelo MJSP no Caderno Final da Etapa Nacional da II COMIGRAR:

Houve reivindicações importantes por maior participação de migrantes, refugiados e apátridas nas decisões e no processo de organização, além de demandas por meios de controle e transparência para as ações tomadas após a conferência, demonstrando a preocupação da sociedade civil com o encaminhamento das propostas aprovadas (Brasil, 2024d, p. 20).

E por que os/as delegados/as lutaram por maior representação migrante na composição da comissão organizadora? Tendo em conta as competências da comissão organizadora da II COMIGRAR, dispostas no Art. 5º da Portaria SENAJUS/MJSP nº 103/24, o entendimento foi de que tratava-se de um espaço estratégico para a realização da Conferência, que é um importante espaço de discussões que podem resultar na construção de políticas públicas voltadas às populações migrantes.

O terceiro destaque passa pelos constantes questionamentos que os/as migrantes fizeram à época (e continuam a fazer) ao MJSP, no sentido de se saber a respeito do andamento da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia - PNMRA. No entendimento dos/as migrantes, a construção da PNMRA deveria ser fruto de uma participação efetiva das populações migrantes. Ainda na reunião do dia 02 de agosto de 2024, os/as representantes do MDHC e MJSP apontaram que a PNMRA já estava em fase de pactuação com os demais ministérios (cerca de 10), faltando apenas o fechamento do texto da Política, e apontou-se ainda que não havia prazo para a sua promulgação. O que os/as migrantes esperavam é que a II COMIGRAR fosse também servir de base à construção da PNMRA. Mas, na verdade, a PNMRA já estava quase finalizada (ou até mesmo finalizada), como foi apontado pelas representantes dos dois ministérios.

Aqui, podemos indagar: como se deu a construção da PNMRA? As populações migrantes participaram de tal construção? Se sim, quais migrantes participaram? Os/as instrumentalizados/as? Porque não constitui novidade o fato

de existirem migrantes e/ou lideranças (e não só) de coletivos/organizações de migrantes que são cooptados/as pelo poder público, organismos internacionais e/ou organizações do terceiro setor, no sentido de se travar a participação efetiva de outros/as sujeitos/as migrantes críticos nos processos de discussão e deliberação sobre políticas públicas voltadas às populações migrantes. Aliás, vejamos o que ocorreu na etapa nacional. Das 16 (dezesesseis) pessoas que compuseram a mesa de abertura, 6 (seis) foram migrantes. Ocorre que, entre esses/as migrantes, 1 (uma) também era, à época, integrante de um dos órgãos<sup>9</sup> de assessoramento direto ao Presidente da República. Esta situação gerou questionamentos por parte de migrantes eleitos/as delegados/as, pois, temia-se que a sua intervenção seria em representação do governo federal e não das populações migrantes como tal. E foi o que o veio a acontecer: a referida migrante dedicou o seu tempo de intervenção em exaltação do governo federal e, de forma particular, do titular do Poder Executivo. Não é à toa que alguns/algumas migrantes interromperam a mesa de abertura e tomaram o microfone em protesto a este posicionamento. Foi um ato de coragem e necessário!

O quarto e último destaque está relacionado à uma audiência pública interativa<sup>10</sup>, promovida pela Comissão Mista Permanente sobre Migrações Internacionais e Refugiados (CMMIR), no dia 6 de agosto de 2024, objetivando a discussão da PNMRA (Brasil, 2024e). O que se quer aqui sublinhar é que o FOMIGRA apenas tomou conhecimento da referida audiência no dia anterior à sua realização. Vejamos que, apesar da reunião conjunta entre o MJSP, MDHC e FOMIGRA no dia 2 de agosto de 2024, a informação sobre a realização dessa audiência pública interativa era desconhecida. Quando membros do FOMIGRA questionaram os/as representantes do MJSP e do MDHC, estes/as apontaram que também não tinham conhecimento da referida audiência pública. Como os dois principais ministérios envolvidos com a construção da PNMRA não tomam conhecimento sobre um evento tão importante como uma audiência pública em que se buscava discutir exatamente a PNMRA? Como a representação do MDHC no FOMIGRA não tomou conhecimento, sendo que o MDHC teve um/a representante nessa audiência? Desinteresse, ou descaso? Não temos res-

9 Trata-se do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável (CDESS).

10 Saiba mais em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/08/06/debate-ressalta-importancia-de-politica-para-migrantes-e-refugiados>.



postas para estes questionamentos, mas eis aqui mais um desafio (entre vários) para a participação social em processos de discussão de questões de interesse das populações migrantes.

Diante dos desafios encontrados para a participação efetiva no processo de organização da etapa nacional da II COMIGRAR, a saída foi a promoção de uma articulação orgânica entre os/as migrantes eleitos/as delegados/as. Assim, buscando minimizar as implicações da concentração da organização da etapa nacional nas *mãos* dos/as representantes ministeriais, procedeu-se à criação de GTs independentes que, além de possibilitarem a coordenação dos protestos durante a II COMIGRAR, a construção de Moções, carta para o Presidente da República e a priorização de propostas, foram divididos de acordo com os principais problemas identificados naquele momento, quais sejam: emissão das passagens aéreas, disponibilização das diárias e os alojamentos. Embora o governo federal tenha se responsabilizado pelas passagens e diárias, os/as delegados/as enfrentaram problemas que, entre outros, foram desde o não recebimento da confirmação das passagens em tempo hábil, a demora no envio das diárias, o não recebimento de diárias por parte de um número considerável de delegados/as até a realização da Conferência e a obrigatoriedade de se ter conta corrente em banco físico – que forçou os/as delegados/as a dirigirem-se às agências bancárias em Brasília acompanhados/as de uma ordem de saque.

Como acessar às diárias diretamente em agências bancárias em Brasília se os voos foram agendados para horários não favoráveis e a chegada de muitos/as delegados/as ocorreu após as 16h de uma sexta feira? Resultados: registram-se delegados/as que não chegaram a tempo de fazer o saque e tiveram que fazer o uso de recursos próprios ou de terceiros, que apresentaram dificuldades para a reserva de hospedagem, que não puderam participar da cerimônia de abertura etc. Os agendamentos para o retorno dos/as migrantes para suas cidades de origem foi outro problema: não foram poucos/as os/as delegados/as que foram obrigados/as a se ausentar da Conferência muito antes do encerramento da Plenária final.

E como foi a participação dos/as dos/as delegados/as migrantes no dia a dia da etapa nacional da IIª COMIGRAR? No primeiro dia de Conferência (8 de novembro de 2024), os/as delegados/as migrantes começaram com uma

manifestação no período da tarde, na Praça dos Três Poderes. Já durante a cerimônia de abertura, várias foram as reivindicações feitas, das quais citam-se o que se considerou que foi um silenciamento promovido pelo MJSP durante a preparação da etapa nacional da II COMIGRAR; a instituição do direito de votar e ser votado/a nos pleitos eleitorais e, de forma mais imediata, a necessidade do aumento do número de propostas que seriam discutidas, de 30 (trinta) para 60 (sessenta). O segundo dia da II COMIGRAR (9 de novembro de 2024) começou justamente com a confirmação do aumento do número de propostas (de 30 para 60) pela comissão organizadora da etapa nacional. O segundo dia foi marcado pelas discussões nos GTs (organizados em função dos 6 eixos) e, conseqüentemente, a realização das mini-plenárias, onde os/as delegados/as puderam fazer a inclusão de emendas aditivas, supressivas e substitutivas. Considera-se que não houve tempo suficiente e demais condições para o bom andamento dos debates, fato este que foi reconhecido pela organização da Conferência:

Um dos principais desafios, nesse sentido, foi a limitação do tempo da conferência que, conseqüentemente, resultou em momentos mais exíguos para os debates. Houve também desafios operacionais e estruturais, como problemas de acessibilidade linguística devido à falta de intérpretes, em especial para participantes indígenas, o que causou atrasos e interrupções nas atividades (Brasil, 2024d, p. 20).

Não podemos deixar de destacar a qualidade das discussões. Foi notável o preparo dos/as delegados/as, cujos contributos qualificaram os debates. Este pode ser um indicativo de que, não só os/as migrantes estão cada vez mais preparados/as para apresentarem suas demandas e participarem efetivamente de construções coletivas, mas também, ainda que de forma embrionária, começam a ser os/as protagonistas destes processos. Embora ressaltada a sua qualidade, assinala-se que os debates revelaram pontos não consensuais em relação às propostas discutidas nos GTs, mini-plenárias e Plenária final da etapa nacional da II COMIGRAR. Reconhece-se que “as tensões nos debates manifestaram-se principalmente nas divergências acerca da especificação de nacionalidades nas propostas e discussões sobre recortes étnicos, evidenciando a complexidade das questões” (Brasil, 2024d, p. 20); o que implica dizer que as disputas pelo acesso aos serviços públicos, pelo poder, as ações de resistência etc. integram o conjunto de elementos que

atravessam o processo de reterritorialização das populações migrantes no Brasil (Sousa Domingos, 2022).

As propostas-síntese que foram apresentadas para a discussão na etapa nacional também foram um ponto de contestação por parte dos/as delegados/as, principalmente migrantes. Apesar do reconhecimento de que tecer críticas às propostas-síntese demanda uma análise mais aprofundada sobre as 2.151 (duas mil cento e cinquenta e uma) propostas enviadas ao MJSP e, sobretudo, dos caminhos metodológicos adotados, os/as delegados/as entenderam que o processo de sistematização levou à perda de qualidade das propostas originais, implicando também em repetições. Apenas para exemplificar o caso do Eixo 2, das 30 (trinta) propostas constantes no Caderno de Propostas, 8 (oito) apresentavam exatamente os mesmos conteúdos, descritos apenas de forma diferente.

O terceiro e último dia (10 de novembro de 2024) iniciou com a leitura das 34 (trinta e quatro) Moções, cujas manifestações direcionaram-se para o direito de votar e ser votado; fim da precarização do trabalho destinado aos/às migrantes; ratificação dos tratados internacionais sobre as migrações; fim das arbitrariedades cometidas pelo MJSP na zona restrita do aeroporto de Guarulhos; contratação de migrantes como mediadores/as culturais; preocupação com a emergência climática, que vem gerando deslocamentos forçados; criação e fortalecimento de programas de acolhimento linguístico voltado às crianças; anistia, possibilitando a regularização migratória ampla; participação, ingresso e tomada de posse de migrantes em concursos públicos; promoção de capacitação dos magistrados(as) nos temas relacionados às populações migrantes etc.

A votação na Plenária final foi outra demonstração de como os/as delegados/as, especialmente migrantes, se articularam, visando priorizar propostas entre aquelas que foram discutidas e aprovadas nos GTs e definidas anteriormente nas mini-plenárias - um movimento que começou na noite anterior. Neste processo de construção coletiva, sublinha-se a contribuição importantíssima de demais pessoas não delegadas, que vieram de distintas cidades do Brasil (muitos/as, financiados/as pelos governos estaduais e/ou municipais). Vale ressaltar ainda a presença de representantes da Central Única dos Trabalhadores - CUT e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST, que com toda experiência se somaram aos/às migrantes neste processo político de luta por direitos sociais.

Em geral, os processos de construção coletiva objetivam a definição de políticas públicas, mas, para tal, há a necessidade de garantia da participação direta das populações às quais são destinadas tais políticas. No caso particular dos/as migrantes no Brasil, o processo de organização e realização da etapa nacional da II COMIGRAR demonstrou que, na luta por direitos sociais para as populações migrantes, a participação social efetiva é a primeira barreira a ser ultrapassada. Se buscam-se direitos sociais para os/as migrantes, não se pode perder de vista que são estes/as sujeitos/as quem podem, de fato, promover a implementação de ações que atendam suas demandas. Dito isto, as possibilidades de participação efetiva também são existentes, como demonstrado através das articulações feitas pelos/as migrantes nas etapas preparatória e nacional da II COMIGRAR. Assim, espera-se que os/as migrantes participem cada vez mais destes processos democráticos, baseando suas atuações no compromisso histórico, político e material que caminham em sentido contrário ao sistema que produz as desigualdades, que provoca os deslocamentos e coloca as populações migrantes em situação de desproteção social.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Através do relato e da problematização da participação social de migrantes nas etapas preparatória e nacional, verificou-se que a II COMIGRAR foi um espaço desafiador para a participação efetiva dos/as migrantes no Brasil neste importante processo de construção de políticas públicas voltadas às populações migrantes. Embora ao longo deste texto tenham sido apresentados alguns dos desafios que atravessaram as etapas preparatória e nacional, assinala-se que a II COMIGRAR representou também um processo de possibilidades para a participação social direta e efetiva de migrantes, que se mostraram conhecedores/as das suas demandas, que estão cada vez mais preparados/as, mais críticos à realidade que os/as atravessa e com capacidade de articulação entre si e com os demais atores sociais.

A avaliação feita pelos/as migrantes em relação à própria participação nas etapas preparatória e nacional da II COMIGRAR foi positiva. Como apontou um dos migrantes eleito delegado para a II COMIGRAR no dia a seguir a Plenária final da II COMIGRAR, “o resultado que alcançamos ontem contrariou as expectativas

e anseios daqueles que em todos os momentos tentaram sequestrar, cooptar e instrumentalizar a nossa Conferência Nacional” (Herrera, 2024, s/p).

Assim como espera-se que a participação social efetiva de migrantes em processo como a COMIGRAR não esteja separada do processo histórico, político e material que produz os deslocamentos e coloca os/as migrantes em situação de desproteção social, as populações migrantes no Brasil aguardam pela materialização de todas as propostas priorizadas pela Plenária final da II COMIGRAR, bem como a sua adoção enquanto elementos basilares para a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia (PNMRA), que urge ser promulgada e implementada.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Daniel Pereira. Rodadas históricas de neoliberalização no Brasil. **Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 12, n. 3, pp. 675-708, set./dez. 2022.

ANTUNES, Jeferson; TORRES, Cicero Magerbio Gomes; ALVES, Francione Charapa.; QUEIROZ, Zuleide Fernandes de. Como escrever um relato de experiência de forma sistematizada? Contribuições metodológicas. **Práticas Educativas, Memórias e Oralidades - Rev. Pemo**, [S. l.], v. 6, p. 1-31, set. 2024.

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP. **Documento Orientador da Etapa Preparatória**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, out. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/participacao-social-1/comigrar/documentos-orientadores-1/etapa-preparatoria/etapa-preparatoria-1>. Acesso em: 01 jun. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania - MDHC. **Portaria nº 288, de 10 de abril de 2024**. Institui o Fórum Nacional de Lideranças Migrantes, Refugiadas e Apátridas - FOMIGRA. Brasília, DF: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 24 mai. 2024a.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP. **Relatório de Sistematização de Etapa Preparatória**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, ago. 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/participacao-social-1/comigrar/delegados-e-propostas/etapa-preparatoria/relatorio-etapa-preliminar.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP. **Portaria SENA-JUS/MJSP nº 103, de 31 de julho de 2024**. Dispõe sobre a 2ª Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 31 jul. 2024c.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP. **Caderno Final da II COMIGRAR**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024d. Disponível em: [https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/participacao-social-1/comigrar/cadernos-com-propostas-priorizadas/2COMIGRARCadernoFinal1\\_compressed1.pdf](https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/participacao-social-1/comigrar/cadernos-com-propostas-priorizadas/2COMIGRARCadernoFinal1_compressed1.pdf). Acesso em: 30 mai. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Debate ressalta importância de política para migrantes e refugiados**. Brasília: Agência Senado, 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/08/06/debate-ressalta-importancia-de-politica-para-migrantes-e-refugiados>. Acesso em: 21 jun. 2025.

ESTRADIOTE, Rafaela Aparecida. **A presença dos venezuelanos em Londrina-PR: uma análise a partir da ocupação urbana “Flores do Campo”**. 133f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências Exatas, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2024.

FERNANDO, Ilídio; CARODOSO, Kaique Matheus; SOUSA DOMINGOS, Óscar. Migração Sul-Sul e Racismo: perspectiva da presença afrosubsariana lusófona no Brasil. **Relegens Thréskela: estudos e pesquisa em religião**, v. 11, p. 130-146, 2022.

HERRARA, Alexei Padilha. **Retrato da II COMIGRAR**. WhatsApp [Fórum Nacional de Lideranças Migrantes, Refugiados e Apátridas – FOMIGRA]. 11 nov. 2024. 16h25. Mensagem de WhatsApp.

MARTINS, Maris Lucimar Pereira *et al.* O exercício da participação popular e o controle social: um estudo a partir das préconferências municipais de assistência social de Londrina. In: **III Simpósio Lutas Sociais na América Latina “Trabalhadore(a)s em movimento: constituição de um novo proletariado?”**. Anais do III Simpósio Lutas Sociais na América Latina, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, set. 2008.

MENDONÇA, Otto; PRESOTTO, Fernando; BURT, Luisa. **1º Relatório Yglota de Nacionalidades e Etnias da Região Trinacional do Iguaçu**. Foz do Iguaçu: Instituto Yglota, 2023. 80p.

MUSSI, Ricardo Franklin de Freitas; Flores, Fábio Fernandes; ALMEIDA, Claudio Bispo. Pressupostos para a elaboração de relato de experiência como conhecimento científico. **Revista Práxis Educacional**, v. 17, n. 48, p. 60-77, out./dez. 2021.



SOUSA DOMINGOS, Óscar. **O acesso à saúde de migrantes angolanos em Londrina/PR e sua interface com a escolaridade**. 2022. 234f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2022.

SOUSA DOMINGOS, Óscar. Cidadania em movimento: os desafios pelo reconhecimento dos direitos dos/as migrantes em Londrina/PR e Região Metropolitana. In: **Práxis Itinerante: II Seminário Temático do Práxis Itinerante e I Simpósio Internacional Práxis Itinerante: Juventudes e Diversidades**, de 20 a 22 de agosto de 2024. Anais do Práxis Itinerante: II Seminário Temático do Práxis Itinerante e I Simpósio Internacional Práxis Itinerante: Juventudes e Diversidades, Londrina, v. 1. p. 1-15, ago. 2024.

PASTOR, Márcia. Ampliando e fortalecendo os mecanismos de participação: reflexões a partir do Conselho Municipal de Assistência Social de Londrina/PR. In: **III Seminário Nacional e I Seminário Internacional Movimentos Sociais Participação e Democracia**. Anais do III Seminário Nacional e I Seminário Internacional Movimentos Sociais Participação e Democracia, Florianópolis, ago. 2010.

VALLA, Victor Vicent. Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. **Cadernos de saúde pública**, v. 14, p. 507-518, 1998.

VILLEN, Patrícia. Imigração e racismo na modernização dependente do mercado de trabalho. **Lutas Sociais**, São Paulo, vol. 16, n. 34, p. 126-142, jan/jun., 2015.

## CAPÍTULO 8

# **BORDERING E EXTERNALIZAÇÃO DE FRONTEIRAS: NOTAS SOBRE O REINO UNIDO CONTEMPORÂNEO E A SECURITIZAÇÃO DA MIGRAÇÃO FORÇADA**

Matheus Felten Fröhlich  
Francesca de Avila Paccola

### **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

As migrações internacionais têm ocupado lugar de destaque no debate político contemporâneo, sendo frequentemente alvo de governos que adotam posturas restritivas à mobilidade humana. Em diversos contextos, observa-se uma reconfiguração das políticas migratórias, marcando sua transição para o campo da segurança internacional, em um processo conhecido como securitização (Huysmans, 2000; Velasco, 2014; Wæver, 2015). Essa abordagem securitária tende a enquadrar os fluxos migratórios como ameaças à segurança nacional, muitas vezes em detrimento de perspectivas baseadas em direitos humanos e no direito humanitário internacional (Chimni, 1998; Crépeau; Atak, 2016).

Paralelamente, verifica-se a intensificação da externalização das fronteiras, fenômeno que Nira Yuval-Davis e coautoras denominam bordering (Yuval-Davis, Wemyss & Cassidy, 2019). Esse processo implica uma reconfiguração geoespacial das fronteiras, que passam a ser concebidas não apenas como limites físicos, mas como práticas discursivas e cotidianas pelas quais comunidades definem quem pertence – ou não – a elas.

O Reino Unido constitui um exemplo paradigmático de ambos os processos. Dados recentes do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR, 2024) indicam que, entre 2019 e 2024, aproximadamente 1,6 milhão de pessoas imigraram para o país com o status de refúgio, evidenciando seu papel como destino relevante para indivíduos forçados a fugir de conflitos armados, perseguições e outras formas de violência. As trajetórias dessas po-

pulações são, frequentemente, marcadas por riscos extremos durante o deslocamento e por condições adversas ao chegarem (Haddad, 2008-; Watson, 2009).

Os refugiados, enquanto migrantes forçados, são aqueles que se veem obrigados a deixar seus países em razão de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política (Faist, 2018; Jardim, 2016). Embora existam instrumentos jurídicos internacionais destinados à proteção desses indivíduos, a aplicação prática dessas normas varia significativamente entre os Estados, que mantêm critérios próprios para o reconhecimento da condição de refugiado e concessão de asilo.

O Reino Unido é signatário da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (ACNUR, 1951) e de seu Protocolo de 1967 (ACNUR, 1967), que ampliou o alcance da convenção original ao eliminar limitações temporais e geográficas. No entanto, o sistema britânico de refúgio tem enfrentado diversos desafios, tanto institucionais quanto no plano da opinião pública (Richards, Fernández-Reino & Blinder, 2025). O que antes era percebido como contribuição ao desenvolvimento econômico passou a ser associado a riscos à segurança nacional, contribuindo para a intensificação do processo de securitização da migração (Çitak, 2020).

Apesar disso, os sistemas nacionais de refúgio enfrentam desafios significativos diante do crescente número de solicitantes, além do assunto ser disruptivo dentro da opinião pública nacional (Richards; Fernández-Reino; Blinder, 2025). O que antes era compreendido como uma contribuição ao desenvolvimento econômico passou a ser frequentemente representado como uma ameaça à segurança nacional. Essa mudança de paradigma sustenta processos de securitização da migração, nos quais o enfoque humanitário é substituído por discursos que associam migrantes a riscos e ilegalidade (Çitak, 2020). Como resultado, o Reino Unido tem implementado políticas migratórias cada vez mais restritivas e punitivas, com ênfase na criminalização de migrantes em situação irregular.

Desde o Brexit, essa tendência se aprofundou com a adoção de políticas migratórias mais restritivas. Sob o governo de Rishi Sunak, foram aprovadas legislações com impacto direto sobre o sistema de acolhida de refugiados, como o *Illegal Migration Act* e o *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024*. A primeira impede que pessoas que ingressam de forma considerada irregular

solicitem asilo no Reino Unido; a segunda prevê a transferência de solicitantes para Ruanda, independentemente de sua nacionalidade ou das razões que motivaram sua migração. Ambas as medidas evidenciam uma estratégia de dissuasão e externalização da política migratória britânica, duramente criticada por organizações de direitos humanos e organismos internacionais.

Este artigo tem como objetivo, em primeiro lugar, fundamentar teoricamente os conceitos de securitização e *bordering*. Em seguida, analisa o caso do Reino Unido à luz dessas abordagens, com especial atenção às legislações recentes propostas pelo governo Sunak. A investigação adota como metodologia a análise documental (Cellard, 2008), centrando-se nos textos legislativos mencionados. Por fim, a conclusão apresenta considerações sobre os desdobramentos do caso britânico e propõe caminhos para futuras pesquisas na temática das migrações forçadas e da governança migratória.

## **A SECURITIZAÇÃO DA MIGRAÇÃO FORÇADA**

O conceito de securitização pode ser compreendido como um movimento discursivo por meio do qual determinada situação ou objeto é construído como uma ameaça existencial, com o objetivo de retirá-lo do domínio da política ordinária e legitimá-lo como questão de segurança. Esse processo busca justificar o uso de medidas excepcionais, rompendo com os procedimentos normais de tomada de decisão (Motta, 2018). Cunhado pela Escola de Copenhague nos anos de 1990, foi uma iniciativa inovadora à época, trazendo consigo debates que traziam preocupações de segurança que iam além do papel do Estado, na adição de novos fatores como a percepção, identidade, entre outros que não somente da seara militar (Buzan; Hansen, 2009).

Portanto, o que os autores sugerem é que a segurança não é um estado objetivo, mas uma construção social, com um significado específico somente dentro de um certo contexto. O seu significado estará sujeito a metamorfoses que estão relacionadas com o ambiente externo à teoria e nos modos em que pensamos estas questões (Sheehan, 2006; Buzan, Hansen, 2009).

A ampliação do conceito de segurança, ao reconhecer que ele não se limita à defesa militar do Estado, permite que novas dimensões – sociais, políticas e

econômicas – sejam incorporadas à sua agenda. Nesse sentido, ao classificar determinada questão como um problema de segurança, o Estado reivindica para si a legitimidade de adotar medidas extraordinárias, frequentemente definidas pelas próprias elites políticas. Assim, os detentores do poder podem recorrer à securitização como estratégia para exercer controle sobre determinadas temáticas. Waever (1995), destaca que uma questão torna-se um problema de segurança quando é assim reconhecida e tratada pelas elites políticas.

Como sublinha Zygmunt Bauman (2016), a insegurança tende a ser fomentada e cultivada na medida em que cresce a incerteza em relação ao futuro, gerando uma sensação persistente de vulnerabilidade. Na contemporaneidade, esse cenário se mostra particularmente propício à amplificação de temas que ganham grande visibilidade midiática, os quais acabam sendo instrumentalizados por governantes. Esses, por sua vez, utilizam tais pautas como plataformas para demonstrar força e ação decisiva, ao mesmo tempo em que encobrem sua impotência frente a questões mais complexas e de natureza estrutural (Bauman, 2016).

A teoria da securitização sustenta, assim, que quando as migrações internacionais são enquadradas como uma ameaça à segurança nacional, à identidade cultural ou à estabilidade econômica, ela é deslocada do campo da política ordinária e transformada em uma questão de segurança. Esse enquadramento abre espaço para a adoção de medidas excepcionais e restritivas. Tal dinâmica tem sido amplamente observada em nível global, onde os fluxos migratórios são frequentemente tratados como ameaças, justificando o endurecimento das políticas migratórias e o reforço do controle fronteiriço e a criação de estratégias de externalização das fronteiras (Huysmans, 2000).

Huysmans (2000) argumenta que o vínculo entre migração, criminalidade e terrorismo não deve ser compreendido como um fenômeno isolado, mas sim como parte de um processo mais amplo de politização. Nesse contexto, imigrantes e solicitantes de asilo são frequentemente representados como ameaças à identidade nacional e à integridade dos sistemas de bem-estar social, o que contribui para sua marginalização simbólica e política.

O processo de securitização da migração, nesses termos, serve tanto para mobilizar a opinião pública quanto para legitimar políticas de exclusão, controle

rigoroso das fronteiras e criminalização de migrantes. Ao mesmo tempo, reforça narrativas nacionalistas e xenofóbicas, que ganham força em cenários marcados por instabilidade política e insegurança social (Haddad, 2008)

O crescimento dos contingentes migratórios têm intensificado a desconfiança de diversos setores sociais em relação aos governos e às organizações internacionais, que enfrentam dificuldades para formular respostas coordenadas e eficazes diante desse fenômeno (IOM, 2024). Essa fragmentação de percepções e expectativas tem sido instrumentalizada por partidos e movimentos (em sua maioria de extrema-direita), que deslocam a questão migratória do campo das políticas públicas e dos direitos humanos para o domínio da segurança. Ao promover essa reconfiguração discursiva, tais grupos distorcem a natureza da migração, apresentando-a como uma ameaça à ordem social e à segurança nacional (Leon, 2023).

## **“BOAT PEOPLE” E A “CONSTRUÇÃO DA AMEAÇA”**

O termo “*boat people*” (pessoas dos barcos, em tradução livre) designa indivíduos que migram em pequenas embarcações, geralmente em condições precárias, em busca de proteção ou de uma vida melhor, ao fugirem de contextos de violência, perseguição ou extrema vulnerabilidade em seus países de origem. A expressão foi originalmente utilizada para se referir aos quase dois milhões de vietnamitas que, após a queda do Vietnã do Sul em 1975, recorreram à travessia marítima como única alternativa de fuga, diante das severas restrições impostas pelo novo regime às rotas terrestres (Fleury, 2025).

Portanto, o fenômeno da migração por meio de embarcações precárias não é um evento recente, mas um processo recorrente que remonta a várias décadas e ocorre em diferentes partes do mundo — não se restringindo, portanto, ao contexto britânico (Betts, 2001; Watson, 2009). De acordo com dados do Observatório de Migração da Universidade de Oxford, foi a partir de 2018 que se observou um aumento expressivo no número de migrantes entrando no Reino Unido por essa viagem (Walsh, Cuibus, 2024) e, em 2024, foram registradas 36.816 pessoas atravessando o Canal da Mancha em pequenas embarcações, conforme o Gráfico 1.



### Gráfico 1 – *Boat people* no Canal da Mancha



Fonte: elaborado pelos autores a partir de Walsh e Cuibus, 2024.

Outro fator importante é a crescente profissionalização das redes de tráfico de pessoas que operam no Canal da Mancha. Esses grupos passaram a atuar de forma mais estruturada e estratégica à medida que as ações de fiscalização se tornaram mais rigorosas. Soma-se a isso a percepção, por parte de muitos migrantes e traficantes, de que o Reino Unido, após o Brexit<sup>1</sup>, deixou de estar vinculado ao Sistema de Dublin (Bauböck, 2018), o que dificultaria sua devolução à França ou a outros países de trânsito. A fragilização da cooperação bilateral em matéria de controle migratório entre Reino Unido e União Europeia após a saída britânica do bloco também contribui para a complexificação do cenário.

Segundo os dados mais recentes do Ministério do Interior britânico, os afegãos foram o grupo nacional mais numeroso entre os migrantes que cruzaram o Canal da Mancha em pequenas embarcações em 2024, seguidos por sírios, iranianos, vietnamitas e eritreus — grupos que, juntos, representaram 61% das chegadas por mar (United Kingdom, 2025). Com efeito, a questão estava latente no ambiente político britânico após a turbulenta efetivação do Brexit em 2020 e em propostas de governos dos primeiros-ministros do Partido Conservador que serão analisadas na próxima sessão.

## **BORDERING, O ILLEGAL MIGRATION ACT E O SAFETY OF RWANDA ACT 2024**

*“A migração ilegal é simplesmente injusta. Injusta ao povo britânico, que abriu suas casas a refugiados genuínos [...] Por isso que uma das minhas maiores prioridades como Primeiro-Ministro é parar os barcos. [...] I know*

<sup>1</sup> Saída do Reino Unido da União Europeia, corroborada em referendo nacional em 2016 e efetivada em janeiro de 2020.

*stopping the boats is a priority for the British people. And as you can see, I'm leaving no stone unturned.*" (Sunak, 2023).<sup>2</sup>

Com essa chamada, o governo de Rishi Sunak, em 2023, tentou justificar uma medida que vinha sendo colocada em votação pelo seu colega de Partido enquanto Primeiro-Ministro, Boris Johnson em janeiro de 2022. Na ocasião, Johnson declarou que “qualquer pessoa que entre ilegalmente no Reino Unido – bem como aquelas que tenham chegado ilegalmente desde 1º de janeiro de 2022 – poderá ser realocada para Ruanda”, apresentando a medida como uma forma de desencorajar a migração irregular, especialmente por rotas consideradas perigosas ou “não autorizadas”.

A proposta foi consolidada juridicamente por meio do *Illegal Migration Act* de 2023 (United Kingdom, 2023) e, posteriormente, pelo *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act* de 2024 (United Kingdom, 2024). Essas leis institucionalizam a política de remoção de solicitantes de asilo com base na designação de Ruanda como “país seguro” (ACNUR, 2024). O argumento central dessas legislações é que a externalização das responsabilidades de asilo — ou seja, a transferência dos solicitantes para outro país — atuaria como fator dissuasório à entrada irregular de migrantes, além de aliviar a pressão sobre o sistema britânico de acolhimento. No entanto, ambas vêm sendo alvo de intensas contestações jurídicas e críticas de organizações internacionais, especialistas e entidades da sociedade civil, especialmente quanto à sua compatibilidade com as obrigações do Reino Unido no âmbito do direito internacional dos refugiados.

Em 19 de dezembro de 2022, o Tribunal Superior britânico considerou legal a política de envio a Ruanda. Essa decisão, porém, foi revertida pela Corte de Apelação, que concluiu, por maioria, que a medida violava o princípio do *non-refoulement*, previsto na Convenção de Genebra de 1951 e no artigo 3º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (ECHR) (The Supreme Court, 2023). Tal princípio proíbe a transferência de indivíduos para países onde possam sofrer tortura ou tratamento desumano ou degradante. Em novembro de 2023, o Supremo Tribunal do Reino Unido confirmou, por unanimidade, o veredito da Corte de

<sup>2</sup> No original: “Illegal migration is simply unfair. It’s unfair to the British people who have opened their homes to genuine refugees [...] That’s why one of my top priorities as Prime Minister is to stop the boats [...] I know stopping the boats is a priority for the British people. And as you can see, I’m leaving no stone unturned”..

Apelação, destacando falhas sistêmicas no sistema de asilo de Ruanda e o risco substancial de deportações arbitrárias.

Com efeito, o *Illegal Migration Act*, sancionado em julho de 2023, tem como objetivo impedir a entrada irregular no Reino Unido. A legislação determina que qualquer pessoa que ingresse no país por vias não autorizadas será considerada inadmissível para o asilo, podendo ser detida por tempo indefinido e, posteriormente, removida para seu país de origem ou para terceiros países considerados “seguros”. Menores desacompanhados estão isentos da remoção até atingirem a maioridade. A lei lista 57 países para os quais deportações podem ocorrer, sendo oito deles aplicáveis apenas a homens, desde que se comprove que o país foi o último local seguro antes da chegada ao Reino Unido ou que há expectativa de aceitação do deportado (United Kingdom, 2023; The Law Society, 2023).

Apesar da decisão, o governo conservador liderado por Rishi Sunak buscou assegurar a continuidade da política por via legislativa. O *Safety of Rwanda Act* de 2024 foi elaborado com esse objetivo: declarar Ruanda legalmente seguro e restringir a possibilidade de contestação judicial por parte dos afetados. A *Law Society of England and Wales* (2023) alertou que essa legislação compromete seriamente o Estado de Direito ao forçar tribunais e autoridades administrativas a desconsiderarem provas empíricas e decisões anteriores, impedindo análises individualizadas dos riscos envolvidos.

## NOVO GOVERNO E REORIENTAÇÃO?

Com a posse de Keir Starmer (do Partido Trabalhista) como Primeiro-Ministro em 5 de julho de 2024, houve uma reorientação significativa na política migratória do Reino Unido. O novo governo reconheceu as falhas jurídicas, morais e financeiras do plano de remoção, encerrando a parceria com Ruanda e redirecionando os recursos para a criação de uma nova agência de controle de fronteiras. Entre as justificativas oficiais para a mudança, destacam-se a ineficiência do programa, seus altos custos operacionais e a incapacidade de alcançar o objetivo declarado de dissuadir a imigração irregular (Ungoed-Thomas; Barnett, 2024).

A política anterior reflete uma estratégia de securitização migratória que constrói o migrante como ameaça à ordem interna, priorizando medidas de con-

tenção e remoção em detrimento de compromissos humanitários e legais. Como apontou o *Solicitors Journal* (2024), a tentativa de “legislar uma mentira” — ao declarar legalmente seguro um país sabidamente inseguro — compromete a credibilidade do sistema jurídico britânico e fragiliza os pilares normativos do regime internacional de proteção aos refugiados.

Entretanto, até o momento, o Secretário do Interior não conseguiu efetivar tais transferências, dado que o Reino Unido não firmou acordos legais com terceiros países para recebê-las. Um exemplo emblemático é o acordo com Ruanda, que enfrenta críticas quanto às condições de segurança no país e diversos obstáculos jurídicos. Em 2024, o próprio governo britânico concedeu asilo a cidadãos ruandeses, contradizendo a tese de que Ruanda seria um destino seguro (Ungoe-d-Thomas; Barnett, 2024).

Além disso, a legislação autoriza o *Home Office* a deter imigrantes por até 28 dias sem acesso ao direito de fiança ou revisão judicial — com exceções para menores desacompanhados e mulheres grávidas. Ainda que frequentemente rotulados como “migrantes ilegais”, aqueles que ingressam no Reino Unido em busca de proteção internacional têm direito ao asilo, conforme previsto no artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo examinou os processos de securitização da migração forçada e de *bordering* no contexto britânico contemporâneo, com particular atenção às políticas implementadas durante o governo conservador de Rishi Sunak. A análise revelou como o Reino Unido se tornou um caso paradigmático da transformação da questão migratória de um problema de políticas públicas e direitos humanos em uma questão de segurança nacional.

A securitização da migração no Reino Unido manifesta-se claramente na construção discursiva dos *boat people* como ameaça existencial à ordem social e à segurança nacional. Esse enquadramento, amplificado pela retórica política e midiática, legitimou a adoção de medidas excepcionais que rompem com os procedimentos ordinários de tomada de decisão e comprometem compromissos internacionais assumidos pelo país no âmbito do direito dos refugiados.

O *Illegal Migration Act* de 2023 e o *Safety of Rwanda Act* de 2024 representam a materialização jurídica dessa estratégia securitária. Ambas as legislações evidenciam uma clara estratégia de externalização das responsabilidades de proteção, buscando dissuadir a migração irregular por meio da ameaça de remoção para terceiros países. No entanto, essas medidas enfrentaram significativa resistência judicial, culminando na decisão unânime do Supremo Tribunal britânico que reconheceu sua incompatibilidade com princípios fundamentais do direito internacional, particularmente o princípio do *non-refoulement*.

A tentativa do governo conservador de contornar as decisões judiciais através da declaração legal de que Ruanda seria um país “seguro” – independentemente das evidências empíricas em contrário – representa um perigoso precedente de subordinação do sistema jurídico a imperativos políticos. Como destacado pela *Law Society*, essa abordagem compromete seriamente os fundamentos do Estado de Direito ao forçar tribunais a ignorarem provas e análises individualizadas de risco.

A mudança de governo em julho de 2024, com a posse de Keir Starmer, sinalizou uma reorientação significativa na política migratória britânica. O reconhecimento oficial das falhas jurídicas, morais e financeiras do plano de remoção para Ruanda e seu consequente encerramento demonstram que políticas baseadas exclusivamente em lógicas securitárias tendem a ser insustentáveis a longo prazo, tanto do ponto de vista legal quanto prático.

O caso britânico ilustra as contradições inerentes às estratégias de securitização da migração. Enquanto o discurso oficial apresentava a remoção para Ruanda como solução para a “migração ilegal”, o próprio governo britânico continuou concedendo asilo a cidadãos ruandeses, evidenciando a inconsistência da tese de que aquele país constituiria um destino seguro. Essa contradição expõe como a securitização pode levar à adoção de políticas desconectadas da realidade empírica e dos compromissos legais internacionais.

Ademais, a análise revela que o fenômeno dos *boat people* no Canal da Mancha não pode ser compreendido isoladamente das transformações geopolíticas mais amplas, particularmente os efeitos do Brexit sobre os mecanismos de cooperação em matéria migratória entre o Reino Unido e a União Europeia.

A fragmentação desses arranjos cooperativos contribuiu para a complexificação do cenário migratório e para o crescimento das redes de tráfico de pessoas na região.

As políticas analisadas também demonstram como o processo de *bordering* se materializa não apenas através do controle físico das fronteiras, mas por meio de práticas discursivas e legais que redefinem quem pertence ou não à comunidade nacional. A criminalização da migração irregular e a negação do direito ao asilo funcionam como mecanismos de exclusão que transcendem as fronteiras geográficas tradicionais.

Para futuras pesquisas, recomenda-se o aprofundamento de estudos comparativos sobre estratégias de externalização de fronteiras em outros contextos nacionais, bem como a análise dos impactos de longo prazo dessas políticas sobre a proteção internacional dos refugiados. Além disso, seria relevante investigar como as mudanças na política migratória britânica pós-2024 se consolidarão e quais serão seus efeitos sobre os fluxos migratórios no Canal da Mancha.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. **UK-Rwanda Asylum Partnership**. 2023. Disponível em: <https://www.unhcr.org/uk/what-we-do/unhcr-recommendations-uk-government/uk-rwanda-asylum-partnership>. Acesso em: 23 mai. 2025.

ACNUR. **Operational Data Portal** [s.d.]. Disponível em: <https://data.unhcr.org/>. Acesso em 23 mai. 2025.

ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. 1951. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 23 mai. 2025.

ACNUR. **Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. 1967. Disponível em: <https://legal.un.org/avl/ha/prsr/prsr.html>. Acesso em: 23 mai. 2025.

BAUBÖCK, Rainer. Refugee Protection and Burden-Sharing in the European Union. **Journal of Common Market Studies**, v. 56, n. 1, 2018. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jcms.12638>. Acesso em 23 mai. 2025.

BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. São Paulo: Zahar, 2016.



BETTS, K. (2001). Boat people and public opinion in Australia. **People and Place**, v.9 n.4, p. 34–48. Disponível em: <https://search.informit.org/doi/10.3316/ielapa.200200988>. Acesso em: 23 mai. 2025.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A evolução dos estudos de segurança internacional**. São Paulo: Ed. Unesp, 2009.

CHIMNI, B. S. The geopolitics of refugee studies: A view from the south. **Journal of Refugee Studies**, v. 11, n. 4, p. 350–374, 1998. Disponível em: <https://mcrg.in/wp-content/uploads/2022/03/4.-Chimni-BS-Geopolitics-of-Refugee-Studies-A-View-from-the-South.pdf>. Acesso em 23 mai. 2025

ÇITAK, E. Migration and Securitization: An Assessment in the context of Human Security. **Journal of Management and Economic Research**. v. 18, n.3. Set. 2020m pp.1-24. Disponível em: <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1127900>. Acesso em: 23 mai. 2025.

CRÉPEAU, François; ATAŞ, Idil. Global migration governance: Avoiding commitments on human rights, yet tracing a course for cooperation. **Netherlands Quarterly of Human Rights**, v. 34, n. 2, p. 113–146, 2016. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2780637](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2780637). Acesso em: 23. Mai. 2025.

FAIST, Thomas. The moral polity of forced migration. **Ethnic and Racial Studies**, v. 41, n. 3, p. 412–423, 2018. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=rers20>. Acesso em: 23 mai. 2025.

FLEURY, Saphia. Political or environmental refugees ? Re-examining the flight of the Vietnamese boat people , 1975-1995. **Migration Politics**, v. 001, p. 1–37, 2025. Disponível em: <https://scipost.org/MigPol.4.1.001>. Acesso em: 23 mai. 2025.

HADDAD, Emma. **The Refugee in International Society: Between Sovereigns**. Nova York: Cambridge University Press, 2008.

HUYSMANS, Jef. The European Union and the Securitization of Migration. **JCMS: Journal of Common Market Studies**, v. 38, n. 5, p. 751–777, 2000. Disponível em: <http://doi.wiley.com/10.1111/1468-5965.00263>. Acesso em: 23 mai. 2025.

IOM. **World Migration Report**. Genebra: IOM Publications, 2024. Disponível em: <https://worldmigrationreport.iom.int/>. Acesso em: 23 mai 2025.

JARDIM, Denise F. Imigrantes ou refugiados? As tecnologias de governamentalidade e o êxodo palestino rumo ao Brasil no século XX. **Horizontes Antropológicos**, v. 22, n. 46, p. 243–271, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-71832016000200009>. Acesso em: 23 mai. 2025.

LEON, Caio Ponce De. Walking into the extremes : How does migration affect the vote for the far-right and far-left in the European Union. **RICRI**, v. 11, n. 21, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ricri/article/download/66909/38283/204475>. Acesso em: 23 mai. 2025.

MOTTA, Bárbara Vasconcelos de Carvalho. Securitização. In: SAINT-PIERRE, Héctor Luis; VITELLI, Marina Gisela. **Dicionário de segurança e defesa**. São Paulo: Ed. Unesp, 2018.

RICHARDS, Lindsay; FERNÁNDEZ-REINO, Mariña; BLINDER, Scott. **UK Public Opinion toward Immigration: Overall Attitudes and level of Concern**. Oxford: The Migration Observatory at The University of Oxford. 2025. Disponível em: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/uk-public-opinion-toward-immigration-overall-attitudes-and-level-of-concern/>. Acesso em: 23 mai. 2025.

SHEEHAN, Michael. **International Security: an analytical survey**. Nova Déli: Viva Books Private, 2006.

SUNAK, Rishi. **Prime Minister Rishi Sunak: My Plan to Stop the Boats**. YouTube, 08 ago. 2023. 2min 47s. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=mdJKruYkU-Y&ab\\_channel=RishiSunak](https://www.youtube.com/watch?v=mdJKruYkU-Y&ab_channel=RishiSunak).

THE LAW SOCIETY. **Rwanda asylum partnership**, 2023. Disponível em: <https://www.lawsociety.org.uk/topics/immigration/rwanda-asylum-partnership>. Acesso em: 23 mai 2025.

THE SUPREME COURT. **UKSC/2023/0093 R (on the application of AAA and others) (Respondents/Cross Appellants) v Secretary of State for the Home Department (Appellant/Cross Respondent)**. 2023. Disponível em: <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2023-0093>. Acesso em 23 mai. 2025.

UNITED KINGDOM. **Small Boat Arrivals**. 2025. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/migrants-detected-crossing-the-english-channel-in-small-boats/migrants-detected-crossing-the-english-channel-in-small-boats-last-7-days>. Acesso em: 23 mai. 2025.

UNITED KINGDOM. **Illegal Migration Act**. 2023. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/37/contents>. Acesso em: 23 mai 2025.

UNITED KINGDOM. **Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024**. 2024. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2024/8>. Acesso em: 23 mai. 2025.

UNGOED-THOMAS, Jon; BARNETT, Anthony. Revealed: UK granted asylum to Rwandan refugees while arguing country was safe. **The Guardian**, Jan 2024. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2024/jan/27/revealed-uk-granted-asylum-to-rwandan-refugees-while-arguing-country-was-safe>. Acesso em: 23 mai. 2025.

VELASCO, Suzana. **Imigração na União Européia: uma leitura crítica a partir do nexó entre securitização, cidadania e identidade transnacional**. Campina Grande: Editora da Universidade Estadual da Paraíba, 2014.

WALSH, Peter W.; CUIBUS, Mihnea V. **People crossing the English Channel in small boats**. Oxford: The Migration Observatory Briefings, 2024. Disponível em: [https://migrationobservatory-ox-ac-uk.translate.google.com/resources/briefings/people-crossing-the-english-channel-in-small-boats/?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt&\\_x\\_tr\\_pto=tc](https://migrationobservatory-ox-ac-uk.translate.google.com/resources/briefings/people-crossing-the-english-channel-in-small-boats/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt&_x_tr_pto=tc). Acesso em: 23 mai. 2025.

WÆVER, Ole. Securitização e dessecuritização. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 4, n. 8, p. 237–275, 2015. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/moncoes/article/view/4161>. Acesso em 23 mai. 2025.

WATSON, Scott D. **The Securitization of Humanitarian Migration**. Londres: Routledge, 2009.

## CAPÍTULO 9

# MIGRANTES DA BORRACHA: A FORMAÇÃO SOCIOTERRITORIAL DO ACRE

César Leandro de Christo Hundertmarck

José Antonio Moraes do Nascimento

Mateus Silva Skolaude

### CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A história da humanidade foi constituída pela constante migração e pelo contato entre diversos grupos sociais, envolvendo conflitos, dominação, assimilação e alianças. Assim, os diferentes territórios foram formados por uma mescla de histórias e culturas em constante construção. A decisão de sair de um lugar para outro é motivada por inúmeros fatores, tais como: conflitos políticos, guerras, desastres climáticos, melhores condições econômicas, entre outros. Ao longo da história, é possível perceber que a busca por riquezas mobilizou populações de diferentes partes do mundo e em diversos momentos históricos.

Sendo assim, o enfoque empírico deste texto buscou analisar tais aspectos na formação socioterritorial do Estado do Acre, principalmente a partir da extração do látex e do processo mercantil da borracha. Seu ápice na região amazônica, no Norte do Brasil, onde proporcionou a expansão da colonização, a atração de riqueza e muitas transformações culturais, sociais e arquitetônicas, ocorreu a partir da primeira fase da borracha (segunda metade do século XIX a 1913). Passou por uma segunda fase (contexto da Segunda Guerra Mundial, de 1942 a 1945), apresentando consequências e reflexos na contemporaneidade (SOUZA, 2005, p. 64; 93).

Portanto, o território a ser analisado no presente texto foi um produto social e histórico, sujeito a circunstâncias do seu contexto econômico, social e cultural. A análise do processo mercantil da borracha destacou as influências das migrações passadas na diversidade cultural e na configuração social e econômica. A cooperação entre seringueiros e agentes mercantis foi significativa,

promovendo eficiência comercial e sustentabilidade. A transição entre essas dinâmicas evidenciou a complexidade do processo mercantil, exigindo estratégias para o desenvolvimento regional e reconciliação de atividades divergentes, como a pecuária e o agronegócio. A valorização da cultura da borracha busca autonomia, mas enfrenta desafios de dependência de políticas públicas e de incentivos financeiros. O avanço da pecuária e do agronegócio delinearam um futuro preocupante para o *território* da seringa. A dinâmica do processo mercantil da borracha refletiu uma tensão entre desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental.

A Amazônia, desde a chegada dos europeus, sempre esteve ligada à lógica capitalista, tendo um papel como exportadora de matérias-primas, desde as drogas do sertão (canela, cravo, salsaparrilha, erva-doce etc.), passando pela exploração da borracha, castanha, palmito pupunha, entre outros recursos naturais. Até a segunda metade do século XIX, o Acre era habitado pelas populações indígenas e ainda fazia parte dos territórios boliviano e peruano. A partir de 1877, motivados pela exploração do látex, os primeiros migrantes da região Nordeste do País chegaram ao território acreano, e muitos se fixaram no Vale do Acre.

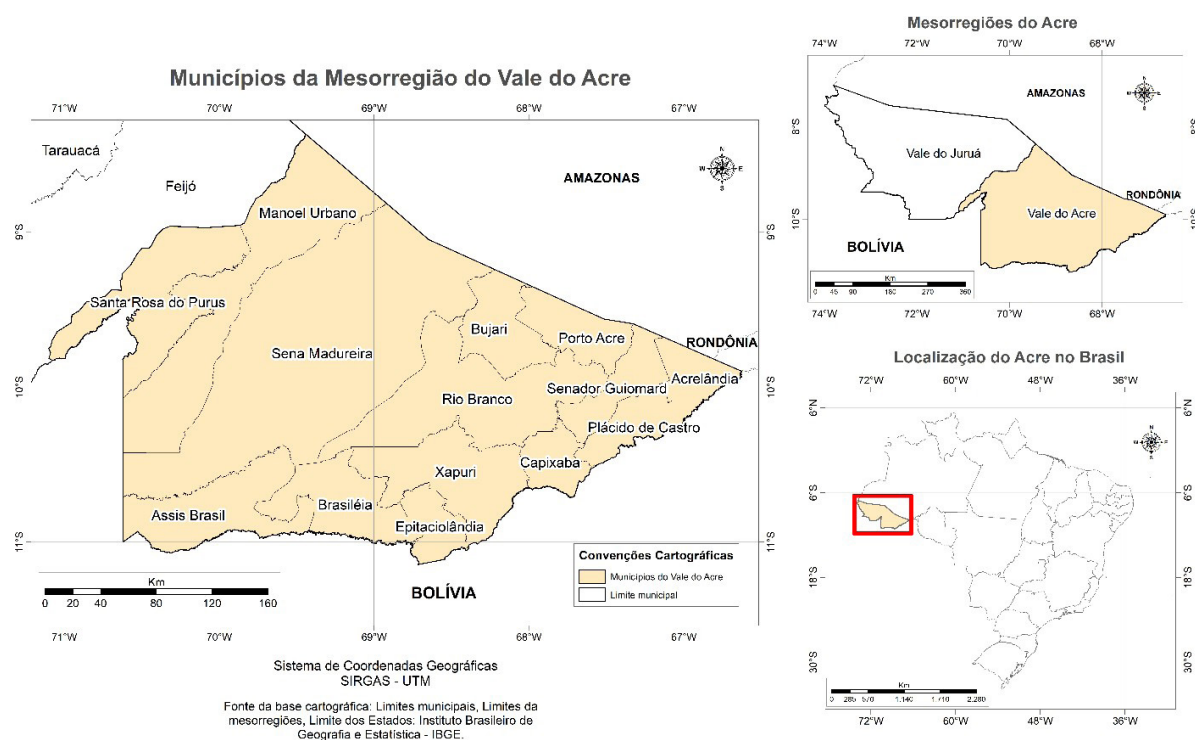
A partir do século XX, com a abertura de uma fronteira econômica, passou a se integrar diretamente com os *locus* nacionais de apropriação desses recursos, sendo que, segundo Herrera, Moreira e Bezerra (2016, p. 210), “a Amazônia sempre foi vista como espaço de expansão do capital, a exemplo disso, os acordos de exploração de seringa e abertura das rodovias”, sendo considerada uma fronteira de recursos, conforme reforçam Becker e Egler (1997).

Na década de 1960, teve seu processo de ocupação estimulado pelo governo federal, com o lema “homens sem terras para terras sem homens”. Segundo Herrera (2012, p. 53), foi por meio de políticas desenvolvimentistas que esse “processo de integração caracterizou a colonização interna do país, apoiado no argumento de que se tratava de uma região atrasada, um vazio demográfico e econômico”. O Estado do

Acre, último rincão a enorme colcha de retalhos brasileira, é o lugar da pluralidade. Seringueiros-nordestinos, índios das mais variadas etnias, negros de várias nações, sírio-libaneses, centro-sulistas, e tantos outros, vêm ao longo dos anos, construindo o enorme mosaico acreano (LIMA; OGANDO; NASCIMENTO, 2022, p. 09).

A economia acreana é baseada na exploração de recursos da floresta, principalmente o látex e a castanha do Brasil. A retirada do látex é feita em área de floresta por comunidades tradicionais. Esse modelo de extrativismo é incentivado pelo governo da região, por ser de baixo impacto ambiental. O Estado do Acre está localizado na região Norte do Brasil, no extremo sudoeste da Amazônia brasileira (Amazônia Ocidental). Faz fronteira com os Estados do Amazonas (Norte) e Rondônia (Leste) e faz divisa internacional com a Bolívia (Sudeste) e o Peru (Sul e Sudoeste) (IBGE, 2020).

Figura 1: Vales no Estado do Acre – Brasil



Fonte: Organizado pelos autores, 2025. Elaborada por: BRAMBILLA (2021).

A utilização econômica da borracha, de forma mais intensa, criou profundos reflexos no território acreano do Vale do Acre, formado pelos municípios de Rio Branco, Sena Madureira, Brasiléia, Senador Guimard, Plácido de Castro, Xapuri, Porto Acre, Eptaciolândia, Acrelândia, Capixaba, Bujari, Manoel Urbano, Assis Brasil e Santa Rosa do Purus. Foi um fator característico de sua história econômica, que implicou no *ciclo* da borracha, o qual esteve relacionado aos aspectos gerais da economia do estado e do país como um todo, incluindo os conflitos e relações de poder nas arenas públicas. O estado do Acre teve seu desenvolvimento econômico-financeiro e social bastante particular comparado à situação dos outros estados brasileiros. Todavia, no período de 1879 a 1912 e



1942 a 1945, teve destacada relevância e impacto nacional tanto quanto o café, devido às exportações e grande comercialização da borracha. No momento atual, ainda se destaca na economia local, mas não com o mesmo vigor do passado acima mencionado.

Para discutir os referidos elementos, a metodologia conta com uma revisão bibliográfica e análise preliminar da documentação sobre a produção da borracha. Atualmente, as considerações científicas buscam lastros de aproximação, pluralizando o entendimento de um dado científico a partir de diversificadas vertentes, estabelecendo conexões e paradoxos, inclusive, com divergência. Tal discussão é válida para a interação entre as ciências sociais e, fundamentalmente, as ciências econômicas que, num nível histórico-empírico, se entrelaçam no conhecimento sobre diversas populações internacionais e nacionais e, até mesmo, entre indivíduos de uma mesma população dentro de um dado espaço e tempo.

Nesse sentido, com o presente texto, se pretende compreender as características intrínsecas destes locais, haja vista que elas são determinadas pelas interferências exteriores. Além de referidos elementos, a preocupação com os estudos culturais, a partir da década de 1970, impulsionada pela preocupação com o simbólico e as interpretações, proporcionaram a exploração de novos territórios pela pesquisa histórico-política.

Tais considerações permitiram estabelecer uma relação político-financeira e histórica entre as situações econômico-sociais do Brasil e do estado do Acre, particularmente do Vale do Acre. Na sequência, serão apresentadas considerações gerais sobre aspectos da história econômica do Brasil, com seus reflexos em toda formação sociocultural e política econômica do Acre.

## **INSERÇÃO DA BORRACHA NA HISTÓRIA ECONÔMICA DO BRASIL**

As atividades econômicas do Brasil português iniciaram com a chegada dos europeus ao novo mundo, no século XVI. O primeiro produto extraído, para ser comercializado no velho continente, foi o Pau-Brasil, iniciando os chamados *ciclos* econômicos. Na sequência, os mais importantes foram cana-de-açúcar (1533), ouro (1700), tabaco e algodão (1750) e café (1790). A partir do século XX, passou a ocorrer uma pulverização, inclusive com intensificação da indus-

trialização. Vale destacar que a ideia apresentada não é de ciclo com início, meio e fim, mas momentos em que tal produto gerou maior impacto na economia do Brasil.

Dentre essas, o cultivo da cana-de-açúcar foi a base que propiciou aos portugueses se estabelecerem no Brasil, mesmo porque o açúcar, durante todo o período colonial, foi a maior fonte de riqueza. O cultivo ocorreu principalmente no litoral, a partir do último quartel do século XVI, estimulando o desenvolvimento de outras atividades, como o aprovisionamento de animais de tração para os engenhos, expandindo a pecuária (LOPES; MOTA, 2012).

Em seguida, passou a ocorrer uma lenta interiorização da ocupação, em busca de novas possibilidades de riquezas, como foi com a mineração e o cultivo de tabaco, algodão e, posteriormente, o café. A expansão portuguesa da região amazônica ocorreu no início do século XVII, com a fundação, em 1616, do Forte do Presépio de Santa Maria de Belém, na foz do Amazonas. O objetivo era proteger os domínios ibéricos diante da possibilidade de uma ocupação holandesa e francesa, nesse território. A constituição de um núcleo urbano deveria ser o marco de posse e defesa da bacia Amazônica contra as referidas investidas (SILVA, 1996).

O local apresentava possibilidade de ocupação segura em função das riquezas e da navegabilidade. Belém passou a ser *cabeça* de uma ampla rede que se estendia para o interior, comandando todo o movimento de entrada e saída de produtos da região. Ao mesmo tempo, apresentava um denso povoamento indígena (na casa dos 10 milhões de indivíduos). De modo geral, esses indígenas estavam organizados de forma estável, praticavam a agricultura de alimentos (alguns dos gêneros básicos repassados aos colonizadores brancos) e fabricavam uma cerâmica diversificada (SILVA, 1996).

A utilização das técnicas indígenas e o uso do trabalho compulsório possibilitaram a colonização europeia da Amazônia, formando o estado do Maranhão e Grão-Pará, um *empório* de produtos da floresta, com as chamadas *drogas do sertão*. A expectativa era constituir uma base de comércio de especiarias. Entretanto, como o açúcar nordestino ampliava seus rendimentos, os recursos e a mão de obra foram drenados para esse cultivo mais lucrativo.

O que, de qualquer forma, não impediu uma dinâmica econômica própria, visto que o Brasil era “mais do que uma *plantation* escravista-exportadora”

(FRAGOSO, 2000, p. 144). Em linhas gerais, pode-se afirmar que a economia do Brasil era baseada no trabalho escravo e voltada para o mercado internacional. Contudo, além de senhores e escravos existiam “outras categorias sociais, outras formas sociais de produção (como a camponesa, com o uso adicional ou não do trabalho cativo) e mesmo outras formas sociais de extorsão de sobretrabalho” (FRAGOSO, 2000, p. 144).

A colônia portuguesa ainda passou pelo século do ouro (XVIII), que provocou algumas mudanças significativas, como uma ocupação mais interiorana, em direção ao centro sul, e a mudança da capital para o Rio de Janeiro, em 1763. Quando a mineração entrou em decadência, na virada do XVIII para o XIX, se intensificou a produção cafeeira no Sudeste, ampliando o povoamento e diversificando as atividades econômicas dessa região.

O *ciclo* da borracha ocorreu entre 1879 e 1945, portanto, bem mais contemporâneo, e ainda foi acoplado pelo bom momento do café, nos anos de 1900. Correspondeu ao período da história brasileira em que a extração e comercialização de látex para produção da borracha foram atividades basilares da economia. Estabeleceram na região central da floresta amazônica, entre os anos de 1879 e 1912, vigorando por pouco tempo, entre 1942 e 1945, momento em que teve um destaque grande sobre o produto interno do país (PRADO JÚNIOR, 1994).

Como um todo, a economia da Amazônia, no período dos mil e oitocentos, continuou caracterizada por uma mescla de agricultura de subsistência com extrativismo, tendo “por base diversas formas de produção, que variavam desde a economia camponesa até o uso compulsório do trabalho indígena” (FRAGOSO, 2000, p. 166). Ao longo do período colonial, enquanto, no Nordeste, se produzia açúcar e, no Sudeste, se minerava, na região norte se explorava a atividade agrícola e se extraía as chamadas *Drogas do Sertão*, que também ajudavam a compor as rendas da Coroa portuguesa. Assim,

Em determinadas conjunturas econômicas, observar-se-ia o crescimento do extrativismo, o que acarretaria uma ligação com o mercado e, por conseguinte, um maior fluxo da renda. Entretanto, mesmo nessas ocasiões, a produção de alimentos continuava presente. Em realidade, a agricultura de alimentos é a natureza do regime de trabalho amazônico, já que ambos representavam um baixo investimento de capital, serviam de base para a acumulação de riquezas via extrativismo (FRAGOSO, 2000, p. 166).

Foi o que ocorreu ao longo do século XVII e no final do XVIII, quando as atividades agrícolas e extrativistas atingiram patamares de maior importância econômica e de ocupação social. Entretanto, no século XIX, a borracha começa a ganhar destaque, trazendo algumas mudanças sem, contudo, alterar as suas bases estruturais. A partir daí, principalmente na segunda metade dos mil e oitocentos, a economia da Amazônia se ligou ao abastecimento do mercado industrial internacional pelo extrativismo da borracha, demandada pela necessidade dessa matéria-prima em crescimento. Inclusive, “em 1892 a produção brasileira de borracha correspondia a 61% da produção mundial, e ainda em 1910 o Brasil era responsável por 50% do consumo internacional” (FRAGOSO, 2000, p. 166). As exportações de borracha passaram de 2,3%, em 1850, para 28%, em 1910.

Nesse mesmo sentido, Moraes (2016) complementa, dizendo que a extração da borracha “atraiu mais ainda nordestinos, gerou divisas para o país, multiplicou os centros urbanos, conectou a região com as grandes capitais do mundo e trouxe para a região ‘uma nova fronteira política’” (Moraes, 2016, p. 30), melhorando os olhares das outras regiões e da economia brasileira sobre o Acre. Por isso, a história econômica do Acre se destacou pelo extrativismo da borracha, do látex e dos seus outros derivados, conforme apontaram Moraes (2016) e Prado Júnior (1994).

Também houve um intenso movimento migratório aos seringais, principalmente de nordestinos, já que o povoamento era muito escasso nessa região norte e a extração da borracha requeria uma grande quantidade de mão de obra em função de seu baixo padrão tecnológico. A produção da borracha ocorria a partir do seringal, árvores de onde se retirava o látex. Era, segundo Fragoso (2000), uma atividade predatória, na qual, inicialmente, não havia interesse pelo domínio da terra. Entretanto, no auge desse extrativismo, os seringalistas começaram a proceder à legalização de posses, constituindo grandes propriedades.

Neste período, cidades como Manaus, Porto Velho e Belém, que concentravam as principais praças comerciais da borracha, se tornaram as capitais brasileiras mais desenvolvidas, com eletricidade, sistema de água encanada e esgotos, museus e cinemas construídos sob influência europeia. Contudo, os dois períodos da borracha acabaram de maneira repentina, situação que se agravou pela falta de políticas públicas para o desenvolvimento da região, aumentando os componentes sociais frente ao desenvolvimento do Estado.

A partir do ponto de vista histórico, essas quedas repentinas ocorreram por dois grandes movimentos específicos que ocorreram na região norte: a Revolução Acreana, em auxílio com a entrada do Reino Unido no mercado, e o fim da Segunda Guerra Mundial, que estabeleceu políticas de fomento para a pecuária, reduzindo a participação dos estados do norte brasileiro na economia do país. Como consequência, retornou em menos investimento, menor atratividade e maior custo para a produção do insumo, resultando em menos processos comerciais (PRADO JÚNIOR, 1994; MORAIS, 2016).

No Brasil, o primeiro *ciclo da borracha* foi impactado, fundamentalmente, pelo processo da revolução industrial, que provocou demanda não apenas de mão de obra, mas também de produção de derivados da borracha, como os pneus e os componentes de máquinas industriais, além das linhas de vestuário e produtos domésticos, que estavam em ascendência no continente europeu (MORAIS, 2016). Nesse período, de 1879 até meados de 1912, cerca de 40% de toda a exportação brasileira era proveniente da Amazônia, paga em libra esterlina (£), a moeda do Reino Unido, respondendo o Acre com quase de 65% de toda a produção realizada dentro do período.

Como consequência do ápice econômico, diversos povoados e vilas ribeirinhas foram surgindo, ampliando mais a população das cidades existentes e, por consequência, estabelecendo infraestruturas básicas, como escolas, hotéis, dentre outros, que contribuíram para o estabelecimento do território como propriedade absoluta brasileira no período (MORAIS, 2016). No início da segunda década de 1900, a produção de borracha dos países asiáticos superou a amazônica e, como não houve ações para proporcionar desenvolvimento de outros setores econômicos, veio a decadência geral da região. Concomitantemente, houve a redução da produção de alimentos (FRAGOSO, 2000).

Portanto, é possível verificar uma queda exponencial na exportação da matéria-prima do ciclo da borracha, devido, principalmente, ao cultivo de seringueiras nas colônias do oriente feito pelas próprias nações europeias (principais importadoras). Inclusive, esse cultivo apresentava um potencial maior de produção, por não depender de planta nativa, como na América (Prado Júnior, 1994). Nesse sentido, Souza (2009, p. 236) salientou que:

Com investimentos nas técnicas do plantio, os ingleses e os países que hoje fazem parte da comunidade europeia de economia ofereceram ao mercado mundial abundância do produto a um baixo custo. E no mesmo período, devido ao início de revoltas na região nordeste, e observando a ascensão do café, o Estado brasileiro se eximiu de lutar pela borracha e recusou qualquer envolvimento dos cofres públicos com subsídios aos empresários da borracha.

Assim, o primeiro *ciclo da borracha* se finalizou pela interferência do café, que vinha das regiões centro-sul, com menor distanciamento geográfico da costa (e conseqüente maior redução de custos) e com potenciais de compra internacionais melhores do que o insumo coberto pelos países do norte (PRADO JÚNIOR, 1994; SOUZA, 2009). Afinal, “era muito mais cômodo para o governo brasileiro investir no café, no centro-sul, do que na produção da borracha/látex e seus derivados perdidos nos confins da Amazônia” (SOUZA, 2009, p. 237).

Já o segundo ápice, e menor *ciclo da borracha*, ocorreu entre 1942 e 1945, movimentado apenas por pressão política do governo brasileiro para suprir o grupo dos Aliados, na Segunda Guerra Mundial, visto que os povos japoneses invadiram os seringais do Reino Unido. Neste sentido, ao observar uma nova demanda político-econômica devido às fases da guerra, se necessitou uma maior quantidade de borracha, como aportou Souza (2009, p. 312):

Na Segunda Grande Guerra um investimento feito em conjunto pelo governo brasileiro e os Estados Unidos objetivava produzir borracha silvestre para suprir os Aliados, visto que os estoques de borracha dos Aliados começaram a diminuir muito, e a produção brasileira no mercado não era suficiente para a demanda. Além de aumentar a produção em pouco tempo, foi imprescindível a mobilização de milhares de migrantes nordestinos rumo à Amazônia, os chamados *soldados da borracha*. Após a vitória do Aliados, para os Estados Unidos não compensaria mais investir no Brasil, e novamente a borracha brasileira caiu no marasmo econômico, e a Amazônia procurou aos poucos se recuperar através do extrativismo de produtos da terra.

Dessa forma, no Brasil, o *ciclo da borracha* se funde diretamente com a história e o desenvolvimento do Acre, e de seus respectivos territórios, visto que a maior quantidade de investimentos foi realizada a partir das necessidades político-estratégias, ao menos até o início do regime militar, e da ação dos movimentos sociais após 1950, que contribuíram para ascensão da região. Mesmo com a queda da produção, no pós-Segunda Guerra Mundial, a extração do látex



continuou com grande importância para a economia local até a contemporaneidade. Neste sentido, após a contextualização mais geral da inserção da borracha no cenário brasileiro, seguem considerações históricas e sociais do estado do Acre, importantes para delimitação da relação entre ambos.

## **HISTÓRIA DA BORRACHA, HISTÓRIA DO ACRE**

O Acre teve parte de suas bases de formação política e social proveniente dos seringais. Portanto, é necessário compreender como as instituições, as pessoas e os demais elementos se interrelacionam, produzem existência e ainda se fazem presentes nos seringais acreanos. Por isso, se faz indispensável “apreender a formação regional conforme o processo histórico vivido na produção do espaço acreano”. É um território que considera a diversidade regional amazônica “como criação humana/social que se processa na interação com o ambiente natural” (SILVA, 2004, p. 45).

Nesse sentido, é uma formação socioespacial regional específica, a qual teve uma apropriação privada das terras dos antigos seringais. Ao mesmo tempo, foi “produto da rearticulação do espaço nacional na nova divisão mundial do trabalho e da produção” (SILVA, 2004, p. 45) e local de construção de novas formas e situações que repercutem no território em consideração, conforme apontou José de Souza Martins (1997). Dessa maneira, constitui-se numa “fronteira de civilização, do espacial, do cultural, de visões de mundo, de etnias, da história e historicidade do homem e, em especial, fronteira do humano” (SILVA, 2004, p. 40).

Entender o contexto histórico de um lugar é penetrar nas condições sob as quais a sociedade civil, influenciada pelas implicações que a circundam, opera, proporcionando episódios na natureza, na economia, nas relações sociais de trabalho e na sustentabilidade local, no que tange à forma com que os indivíduos presentes neste espaço se correlacionam. Um dos grupos principais que formou a autonomia jurídico-espacial do estado do Acre foi constituído, portanto, por seringueiros, conforme destaca Moraes (2016), com o qual se originou as qualidades econômicas da sociedade acreana que, diferentemente dos outros estados, foi formada pela extração exclusiva do leite da seringa.

Assim, com o estímulo do crescimento populacional devido ao extrativismo, o Acre ganhou destaque no país. É cortado por alguns rios amazônicos que pertencem a bacia hidrográfica do rio Amazonas, como Purus, Juruá e Abunã, obtendo o mesmo grupo de fauna e flora e, nas margens gerais do rio Acre (MORAIS, 2016). A grande concentração dessas espécies vegetais transformou o estado na região mais atrativa para empresas que tinham interesse na preciosa matéria-prima.

Nesse contexto, a ocupação das regiões mais interioranas do Acre, como o Alto Juruá, revela de forma exemplar as tensões e violências que marcaram o processo de expansão extrativista. Conforme destacado por Almeida (2009), a exploração da borracha desde o final do século XIX atraiu uma grande leva de atores sociais. A ausência de controle estatal permitiu que a “lei do mais forte” imperasse, sendo comum o uso de armas, emboscadas e represálias violentas. Empresas como a Melo & Cia. se estabeleceram na região, impondo um sistema de exploração baseado no endividamento sistemático dos trabalhadores, que eram impedidos de produzir seu próprio sustento e forçados a adquirir bens essenciais a preços inflacionados nos barracões. A cotação valorizada da “Acre Fina” no mercado internacional intensificou ainda mais essa lógica predatória.

Com a decadência do primeiro ciclo da borracha, intensificada pela concorrência da produção asiática, os seringueiros passaram a diversificar suas atividades, adotando práticas agroextrativistas e assimilando técnicas indígenas de subsistência. Essa transição forjou o que Almeida (2009) denomina como campesinato florestal, um grupo social profundamente enraizado na floresta e na economia do látex, que resistiria ativamente às investidas de novos colonos e empresários durante a ditadura militar. Lideranças como João Claudino, Chico Ginú e Chico Mendes mobilizaram as comunidades locais em defesa do território, do modo de vida extrativista e da preservação ambiental. Essas lutas culminaram na criação da primeira reserva extrativista do país, em 1990, no Alto Juruá, consagrando a resistência dos seringueiros e reafirmando a centralidade da floresta como patrimônio coletivo e estratégico. Essa dinâmica social e histórica reforça o caráter profundamente conflitivo, porém resiliente, da formação socioterritorial acreana.

Segundo Prado Júnior (1994), os rios amazônicos possibilitaram excelentes vias de penetração e trânsito. No entanto, a floresta que os envolve representou obstáculo e, assim, historicamente, o europeu acostumado com climas frios e com pouco conhecimento da comunidade amazônica, não adentrou com intensidade na área, deixando a maior parte das colonizações ocorrerem pelos indígenas e também por migrantes da região norte do país, ao longo da história. Contudo, depois que as empresas extrativas se instalaram, “houve *verdadeiro genocídio* contra a população nativa” (SILVA, 2004, p. 51), pois os trabalhadores que chegaram, na maioria das vezes, acabaram por expulsar os grupos indígenas que ocupavam tais territórios.

Neste sentido, a formação cultural do local não se sobressaiu a partir dos cultivos tradicionalmente europeus, como a agricultura de cereais e/ou outros mantimentos, mas sim focada nas seringueiras, em grande abundância no Acre (PRADO JÚNIOR, 1994). Na região amazônica, as atividades se reduziam a penetrar floresta/rios e conduzir embarcações que faziam o transporte dos derivados econômicos da seringueira. Em síntese,

A riqueza desse extrativismo vegetal comandou toda a dinâmica regional. Isso [...] confere a esta porção da Amazônia, dentre outras coisas, a especificidade de ter aí as raízes de sua formação demográfica, econômica e social. Tais raízes são marcadas pela presença secular dos posseiros, dos latifúndios extrativistas, de pouca tradição no cultivo de espécies agrícolas e de criação de animais, e a consequente quase inexistência de áreas despovoadas na floresta (SILVA, 2004, p. 52).

O Acre se transformou, em 1962, em Estado. Antes, as seringueiras já haviam proporcionado o componente látex que, por consequência, foi transformado em borracha e revolucionou o lugar, lhes garantindo uma função social e econômica própria. Reis (1953) afirmou que, a partir da instalação do látex, o Acre deixou de ser uma região das lavouras para ser uma região dos gomais, das *heveas*, uma região do ouro negro, dos pioneiros, dos seringueiros, dos patrões e, obviamente, da borracha.

Antes mesmo do estabelecimento do espaço como um estado (uma Unidade da Federação), a região passou por momentos de bastante desenvolvimento, mas também, por períodos de êxodo de parte de sua população. A

transformação oficial e jurídica em estado ocorreu no governo João Goulart, em junho de 1962, alterando e impulsionando o processo de desenvolvimento da região. É importante salientar que a história econômico-financeira do estado começou com o extrativismo da borracha, inclusive, se denominava sua população como da *sociedade da borracha*, tamanha é a influência político-social que a cultura de extração de seringueiras apresenta para o território. Na década de 1960, como apontou Caio Prado Júnior (1994, p. 157), teve uma grande importância econômica para a história do Brasil e, “ao café se acrescente, na lista dos grandes produtos exportáveis, a borracha, que chegará quase a emparelhar-se a ele, o cacau, o mate, o fumo”.

Os seringais foram tão importantes que provocaram uma disputa com a Bolívia para reconhecimento do território enquanto patrimônio social brasileiro. Nesta direção, Moraes (2016) sinaliza que essa disputa se deu tanto no sentido econômico, quanto no político.

No sentido econômico, está a questão dos recursos econômicos, das árvores de seringa e a terra de onde nascia a árvore de leite e, no sentido político, estão as argumentações dos *revolucionários do Acre*, em virtude do fato do território ser ocupado majoritariamente por brasileiros do rio Acre (MORAIS, 2016, p. 32).

A história do estado, assim como tantos outros, também é repleta de conflitos internacionais, principalmente com o território da Bolívia, ainda na fase em que os indígenas e migrantes nordestinos brasileiros dominavam a região. Pendenga resolvida em 1903, com o Tratado de Petrópolis, que estabeleceu o fim do confronto, deixando a região com o território brasileiro em troca de parte do Mato Grosso. A partir desse momento, passou a ter maior atenção por parte das autoridades governamentais do Brasil.

Contudo, quando foi transformado em estado, em 1962, o Acre recebeu diversos incentivos públicos (fiscais e monetários), buscando o máximo de aproveitamento do insumo (bastante difundido na região). A consequência foi uma industrialização (moderada), baseada no desenvolvimento de estradas, caminhos e polos mercadológicos. Tal situação implicou num aumento populacional e também numa ampliação das preocupações com as questões socioambientais, a partir de instituições de pesquisas científicas e associações de proteção.

A partir de 1988, o Acre, em função das suas proximidades geográficas e históricas com a Amazônia, ao se tornar um dos símbolos representativos das lutas por desenvolvimento sustentável dos insumos locais, proporcionou o surgimento de uma série de associações, organizações e as chamadas ligas sindicais, que trouxeram componentes filosófico-culturais para processos econômicos da região (MORAIS, 2016). Dentre essas associações, se formaram no território os Sindicatos de Trabalhadores Rurais no Acre (SINTRA), as Organizações Não Governamentais Comissão Pró-Índio (CPI/Acre), o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e também a atuação específica da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), que foram propondo e criando diversas políticas de proteção econômico-financeira para a área.

Pimenta (2003) e Moraes (2016) consideram o sindicalismo como movimento de embates e mobilizações dos seringueiros e dos trabalhadores locais, nos anos 80, criados para tentar impedir os desmatamentos nas terras das reservas locais. Buscaram, inicialmente, a vertente do desenvolvimento de nível sustentável, mas, com o passar dos anos, foram assimilando aspectos políticos e de prática financeira para a região, trazendo benefícios fiscais para os pequenos e também médios produtores, dentre outros.

Conforme sinalizado por Motta (2008, p. 2), “foi nas democracias ocidentais onde a sociedade civil se tornou o principal palco da formação dos direitos”. Logo, não há como compreender a história e a formação econômico-financeira e política do território acreano e da borracha sem compreender, necessariamente, as formações sociais e os movimentos originados pelas comunidades locais. Eles se organizaram mais sistematicamente a partir de 1950, no entanto, tiveram uma ampla inserção nos anos 1990, com a multiplicação desses movimentos na sociedade civil, com destaque para a proliferação de organizações não governamentais (MOTTA, 2008).

Entretanto, desde o início do século XIX, percebe-se um movimento social estabelecido pelos indígenas e seringueiros locais (moradores), iniciando as primeiras lutas sociais. Na sequência, desencadeou a luta para estabelecer o território como espaço brasileiro, realizado pelos movimentos da Revolução Acreana, culminando, em 1904, com o estabelecimento do Território Federal do Acre e, posteriormente, em 1962, se tornando estado (MORAIS, 2016).

Em paralelo, ao mesmo passo que lutavam por justas políticas para o estado, estes atores da revolução também procuraram por mudanças nas estruturas econômicas que o Brasil estipulava para as relações com látex, borracha e demais derivados. Assim, durante o período da ditadura civil-militar, entre 1964 e 1985, diversos movimentos sociais buscavam mais esforços do governo para tornar os projetos mais rentáveis e sustentáveis, a longo prazo. Por envolver diferentes grupos sociais e interesses diversos, logo surgiram os conflitos.

Enquanto os governos militares buscaram desenvolver a Operação Amazônia, via Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), em cooperação com o Banco da Amazônia (BASA) e com a Lei de Incentivos Fiscais, os movimentos sociais locais, em especial da região do Vale do Acre, questionaram os interesses éticos e políticos sobre o uso dos insumos e a maneira como foram conduzidas as novas estruturas econômicas e sociais da região. De um lado, permaneceram as populações originárias e históricas, a defesa da produção em sintonia com o meio natural, que buscava a ascensão de uma extração sustentável. Do outro, a fazenda, a pecuária e os governadores militares, que buscavam ascensão econômica sem considerar as intervenções e as depredações da floresta (MORAIS, 2016).

Neste sentido, o governador Geraldo Gurgel de Mesquita (1975-1979), único apoiador do modelo extrativista durante a ditadura militar, manteve uma política restritiva à expansão da pecuária no estado, trazendo maior importância para a borracha. Por consequência, durante seu governo, incrementou políticas de planejamento destinadas a corrigir distorções demográficas, econômicas e políticas da região. A partir dessas proposições de Mesquita, entre 1980 e 1995, o Acre passou pelo seu maior período de expansão financeira-econômica, ganhando novas demarcações de limites territoriais, densidade populacional e desenvolvimento tecnológico, com ampliação da industrialização da região. Como resultado, surgiram novos movimentos, agora não somente sociais, mas também político-econômicos como a *Florestania* – floresta e cidadania.

Com o desenvolvimento do fundamento da *Florestania*, a partir de 1999, o Acre passou a buscar um avanço industrial com apoio popular, haja vista que este não se baseou apenas na visão financeira, mas também na atração de uma série de investimentos estrangeiros focados no desenvolvimento sustentável, por meio de



planos plurianuais de fixação de indústrias, projetos sociais e empresas ligadas à área de extração agroindustrial (MORAIS, 2016). Tais formas de movimentos/formações sociais que surgiram, e que estão surgindo e se estabelecendo cada vez mais, como a *Florestania*, “não são redutíveis à uma classe social específica, mas sim ao conjunto de grupos sociais transclassistas ou mesmo à sociedade no seu todo”, conseguindo um apoio popular mais significativo (MOTTA, 2008, p. 7). Mesmo com as forças hegemônicas do estado estando contrárias, a *Florestania* ganhou popularidade e apoio governamental.

Durante muitas décadas, o Acre teve influência bem próxima de zero, no Produto Interno Bruto (PIB) do país, com contribuição que não se aproximou de 0,5 (Prado Júnior, 1994). Entretanto, a partir de 2000, com mudanças políticas no comando do poder público, mais investimentos foram captados, somando, entre 2003 e 2006, em torno de R\$245 milhões, o que comprova que nas “comunidades culturais podem vir a surgir novos sujeitos coletivos de transformação social” (MOTTA, 2008, p. 7). Assim, na relação Estado e Sociedade, no Acre, a pressão popular realizada pelos movimentos sociais e culturais provocou o poder público para conseguir e direcionar mais investimentos.

Neste sentido, nos últimos anos, os recursos foram captados a partir de visão sustentável, onde todo e qualquer recurso é analisado por instituições como Agência de Negócios do Acre (ANAC), Programa de Incentivos às Atividades Industriais do Acre (COPIAI) e pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO). Neste horizonte, até 2013 foram investidos mais de R\$100 milhões, com geração de mais de 50 mil postos de empregos, baseados na política sustentável.

Atualmente, o PIB soma mais de R\$15,33 bilhões, com uma participação de 0,2% em toda a economia brasileira, respaldado, sobretudo, nas políticas de conservação, que são formadas e observadas pelos povos indígenas remanescentes e grande fluxo de migrantes nordestinos que aportaram para o território. Assim, todos esses elementos contribuíram de forma significativa para a construção da identidade acreana e de seu espaço rural e urbano, tanto humano, quanto político, econômico e social.

Ao longo dos anos 1970 e 1980, o Estado do Acre atraiu um número significativo de migrantes provenientes das regiões do Sul e do Sudeste brasilei-

ro. Esses migrantes, provenientes de estados como Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, bem como dos estados da região Sudeste, foram atraídos pela perspectiva de novas oportunidades e desenvolvimento na Amazônia acreana. Essa onda de migração trouxe consigo uma diversidade de perfis profissionais e ocupacionais, contribuindo para a transformação demográfica, econômica e cultural do território.

Muitos desses migrantes se estabeleceram em diferentes setores, desde a agricultura até a prestação de serviços, e pequenas indústrias, ampliando, assim, a composição da população acreana e enriquecendo o mosaico étnico e social do território (SOUZA, 2005). Com o contexto de adversidades que se desdobrou no Acre, muitos desses migrantes se viram alijados das alternativas que outrora contemplavam. A impossibilidade de regressar às terras de origem, devido à distância geográfica e às limitações de recursos, os compeliram a criar raízes no território.

Contudo, em virtude da estratégia de ocupação regional voltada ao progresso da Amazônia, concomitantemente à adversidade enfrentada pelo setor extrativista da heveicultura, na transição para a derradeira década de 1960 e início de 1970, deflagrou-se uma iniciativa de cunho propagandístico engendrada pelos poderes executivos nacional e estadual. Tal empreitada consistiu em proferir convocatórias direcionadas no âmago do território centro-sul, instando-os a aportar seus investimentos em solo acreano. “Motivados pelo *slogan* investir no Acre, produzir no Acre e exportar pelo Pacífico, muitos empresários do Centro-Sul vieram investir no Acre, principalmente, na pecuária. Outros, vieram apenas para especular com as terras acreanas” (MACHADO, 2018, p. 11).

## **AS AÇÕES DO ESTADO NACIONAL NO ACRE**

Os reflexos e as relações entre a política nacional e o estado do Acre, ao longo da história, apresentaram dois institutos de demasiada composição: interferência internacional e interferência local. Ambas, uma pelo papel das políticas governamentais e das relações comerciais e outra pela visão sociopolítica e ambiental, foram fundamentais para construção de uma identidade preservacionista e de resguardo, solidificada na população local. Aqui cabe compreender que estes

institutos, ao longo do tempo, sofreram com discordâncias que resultaram em atrasos no desenvolvimento do estado.

Isto posto, enquanto interferência internacional, podem ser citados alguns pontos que foram essenciais para a transformação dos vilarejos do passado em grandes cidades da atualidade. O seu marco temporal pode ser iniciado com a chegada dos primeiros migrantes da região nordeste, em 1877, ou seja, com o início do processo de ocupação capitalista no território, por conta da formação dos seringais no Acre. Os acontecimentos anteriores e posteriores a estes marcos delimitadores não foram considerados em profundidade neste texto, apesar de sua reconhecida significância histórica.

Até os anos 1870, os primeiros povoadores do continente, e do território em estudo, foram os diferentes povos indígenas, que ainda não estavam sob a ingerência do capitalismo. A região da Amazônia era povoada, pelo menos, desde 31.500 a.C. (SOUZA, 2005, p. 24). Em 1872, com a instauração da capitania real de Mato Grosso, novas grupos humanos foram direcionados para o lugar, aumentando a prática de utilização de seringueiras, mobilizando vilas e abrindo espaço para a descoberta da importância do setor. Isso se estendeu até 1912, quando ocorreu a expansão do extrativismo da borracha, impulsionado pelos impactos da revolução industrial. O território recebeu auxílio financeiro e econômico para estruturas, ferrovias, criação de cidades, povoados e transportadoras, dentre outros.

Nesse mesmo período, em 1903, se encerraram as negociações com o governo boliviano, definindo a incorporação definitiva do Acre ao território do Brasil. A assinatura, no dia 17 de novembro, do Tratado de Petrópolis, selou o acordo diplomático entre os dois países. Os embates vieram desde 1899, quando a região passou por momentos de muita instabilidade porque três países tinham interesse no território: o Brasil, a Bolívia e o Peru. Como haviam muitos brasileiros habitando o Acre, impuseram sua vontade, sob o comando de José Plácido de Castro, vencendo a disputa armada. Em 1904 foi criado o Território Federal do Acre.

Nesse contexto de início do século XX e de expansão imperialista e colonialista europeia, em 1912, o Reino Unido implementou colônias de borracha no Oriente. A partir daí, houve uma diminuição na quantidade de exportação brasileiras devido ao preço alto do produto acreano. Em consequência,

ocorreu redução de investimentos na área de infraestrutura e atraso sociopolítico da região, provocando um recesso econômico que perdurou até 1940. No mesmo período, surgiram vários sindicatos e associações, num momento de pouco envolvimento do poder público federal, baixa industrialização, aumento dos índices de miséria com redução de empregos, marginalização e, como consequência, a menor contribuição para o PIB nacional de todos os tempos, com míseros 0,1%.

A partir de 1942, perdurando até 1945, época da Segunda Guerra Mundial, houve um segundo ciclo da borracha, quando a região amazônica teve novamente, um aumento na procura e na produção da borracha. Dessa forma, aconteceu novamente a ascensão da região, com novas levas de migração, desenvolvimento de ferrovias, novas indústrias, investimento público, urbanização coletiva de cidades, ampliação de ferrovias, redução de alíquota de imposto, permitindo uma expansão econômico-financeira.

Contudo, passada a guerra, que demandou o produto brasileiro, desencadeou novamente um longo período de recessão econômica, com poucos investimentos federais na região. Ao mesmo tempo, surgem várias associações em defesa da sustentabilidade, que provocaram amplas discussões sobre as políticas verdes. Também houve mudança dos investimentos locais, agora na pecuária, que exigia baixa quantidade de mão de obra. O avanço mais intenso da fronteira agropecuária para o Acre foi estimulado pelo governador Francisco Wanderlei Dantas (1971-1974).

Paralelo a isso, em meados da década de 1970, se organizaram os movimentos sociais de luta pela terra e foram criados os sindicatos de trabalhadores rurais em Brasiléia, em 1975, e, posteriormente, em Sena Madureira. Em decorrência disso, se ampliaram os conflitos pela posse/propriedade da terra e, em 1977, houve a criação do primeiro projeto de assentamento dirigido do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que desencadeou uma série de ações de colonização, com assentamentos realizados até a atualidade.

Os anos 1980 iniciam marcados pelo declínio do sistema produtivo tradicional da borracha e pela forte migração da população rural para as cidades. Os principais centros urbanos, no início da década, registram a inversão, com a po-

pulação urbana, pela primeira vez, superando a rural. Foi o que aconteceu em Rio Branco, Cruzeiro do Sul e Brasília. Também continuou intensa a ação dos sindicatos de trabalhadores rurais, dentre outros, lutando contra o avanço do modelo agropecuário tradicional. Dois anos em particular são importantes nesse contexto, porque são marcados pelos assassinatos de líderes populares dos seringalistas: o ano de 1980, quando ocorreu o assassinato de Wilson de Souza Pinheiro, e o ano de 1988, quando Francisco Alves Mendes Filho, mais conhecido como Chico Mendes, foi assassinado.

Ambos tinham atividade sindical e lideravam os trabalhadores da floresta a partir de uma concepção de que o homem pode conviver pacificamente com a natureza. Wilson Pinheiro mediou conflitos entre colonos e indígenas, visto que o INCRA realizou projetos de reforma agrária e colonização em territórios indígenas, chegando a estabelecer acordos entre os grupos. Foi o em embrião da “Aliança dos Povos da Floresta”, que surgiu anos depois. Igualmente o seringueiro, sindicalista e ativista político Francisco Alves Mendes Filho, mais conhecido como Chico Mendes, articulou e liderou os seringueiros da Bacia Amazônica, os quais dependiam da preservação da floresta e das seringueiras nativas para sua sobrevivência.

Como consequência positiva, em 1989, o Governo Federal proibiu linhas de crédito que implicassem no desenvolvimento de atividades que levassem ao desmatamento da Amazônia, ação comemorada também no Acre pelas pessoas que viviam e dependiam da floresta. Nos anos seguintes, as iniciativas de um desenvolvimento sustentável ganharam apoios políticos e governamentais importantes com a chegada, em 1992, da Frente Popular do Acre, liderada pelo Partido dos Trabalhadores, no governo da Prefeitura do Município de Rio Branco. A partir de 1999, foi implantado o Plano Sustentável do Acre pelo novo governo estadual, comandado pela Frente Popular do Acre.

O novo modelo seria pautado na economia agroflorestal, com uma fiscalização efetiva nas questões ambientais, além de um maior alinhamento entre Governo e as comunidades locais. Ao mesmo tempo, a partir dos anos 2000, iniciaram alguns programas de desenvolvimento econômico do governo federal, como o aumento de recursos para educação e produção de insumos, a industrialização do Vale do Acre, a redução de alíquotas, o desenvolvimento de áreas, ferrovias e

aeroportos com fortes influências das chamadas *filosofias verdes* nas tomadas de decisões. Contudo, em 2018, com a eleição do governador Gladson Camelli, do Partido Progressistas (PP), teve início a decadência do plano de desenvolvimento sustentável, com o retorno de uma proposta de expansão do agronegócio, a partir da melhoria de grãos e da genética da pecuária bovina. Isso ocasionou a centralidade da vida urbana, que se estabelece cada vez mais.

Logo, as interferências internacionais e nacionais apresentaram bastante impacto na formulação sociopolítica do território. Todavia, não somente destas é formado o padrão contemporâneo do Vale do Acre, afinal, os movimentos sociais contribuíram para pressionar o governo, a fim de manter novos investimentos e para a adoção de uma filosofia sustentável, através de órgãos de desenvolvimento. Neste sentido, também ocorreu interferência local das organizações no fortalecimento da *cultura verde* adotada pela região e que impacta no modelo socioeconômico de suas populações.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Frente ao objetivo central deste trabalho, que foi de introduzir uma análise histórico-econômica tanto do Brasil quanto do Vale do Acre e estabelecer uma relação estrutural entre ambas, se pode compreender como ocorreu o entendimento dos aspectos históricos, econômicos e sociais da formação de um território. Da mesma forma, ao compreender o passado, se torna mais fácil entender o presente, através da redução de perspectivas e políticas negativas e extermínio de condutas que, previamente, reduziram as capacidades de desenvolvimento socioespacial e político. Neste horizonte, às vistas do Vale do Acre, é notável que houve discrepâncias políticas entre o poder público e a população local.

As atividades econômicas ligadas à borracha fazem parte do território do Vale do Acre e o caracterizaram ao longo do tempo, em alguns períodos com maior importância financeira, em outros, com menor. Igualmente, estiveram relacionadas aos acontecimentos mais amplos do Brasil, assim como do cenário internacional, que o favorecia ou o prejudicava. Em função disso, as ações do governo brasileiro se orientavam para ampliar ou diminuir a relação do Acre no cenário nacional, o que condicionava o seu desenvolvimento interno.



Como o conceito de desenvolvimento é mais amplo do que simplesmente pensar em crescimento puramente econômico, se deve levar em conta todo o saber local (questões culturais), particularidades da região, aspectos sociais dos indivíduos alocados na região. Ainda é necessário, na medida do possível, extrema cautela nas ações/planejamentos posteriores, no sentido de evitar que as regiões mais abastadas não explorem as desfavorecidas. Nesse sentido, o território acreano buscou alinhamento ao desenvolvimento sustentável desde os primeiros seringueiros alocados nas margens dos rios, que buscavam reduzir as discrepâncias locais bastante destacadas na região.

Por fim, outro elemento que deve ser levado em consideração, com base na realidade acreana, é o fato de que o território deve ser entendido e respeitado, fato que busca fomento através das políticas de *Florestania* que, atualmente, não estão alinhadas com a visão administrativa governamental. Assim, quanto às relações abordadas neste ensaio, como as interações que ocorrem entre o capital privado, o uso do território por agentes e as relações de poder e forças internacionais, se deve compreender que elas são alguns dos fundamentos que devem ser realizados na tomada de decisão político-econômica do Estado, mas não devem ser unicamente o modelo base de referência para que se concretizem no espaço e tempo.

Assim, a formação socioespacial do Estado do Acre emergiu como um complexo mosaico que conjuga múltiplas influências e trajetórias históricas, inscritas na tessitura deste território. Ao se contemplar a formação indígena nesse contexto, percebe-se um substrato primordial. As diversas etnias autóctones que habitaram e ainda habitam o território lhe conferem uma base ancestral rica e diversa. Os indígenas, com suas culturas e modos de vida, contribuíram para formar a configuração sociocultural da região, conferindo-lhe uma raiz étnica e cultural.

No entanto, o panorama acreano também incorporou influências exógenas, notavelmente marcadas pela migração nordestina, representada de maneira notória pelos soldados da borracha. Esse contingente populacional, oriundo principalmente do nordeste brasileiro, convergiu para a região durante a fase da borracha, desempenhando um papel central no contexto econômico e sociopolítico. A sua inserção impregnou o Estado do Acre com elementos culturais,

sociais e econômicos característicos da região nordestina, enriquecendo a diversidade cultural e a dinâmica social local.

Além disso, a migração proveniente do Sul e Sudeste do Brasil também deixou a sua marca indelével na formação do Estado do Acre. Esses fluxos migratórios introduziram elementos de modernização e diferentes formas de organização produtiva. Em síntese, a formação socioespacial do Estado exibe uma complexa interação entre diversas trajetórias culturais, étnicas e econômicas.

A formação socioespacial do Estado do Acre, intrinsecamente ligada aos influxos históricos discutidos anteriormente, encontra sua expressão mais profunda na formação socioeconômica dessa região. Os fatores que delinearam a geografia humana ao longo do tempo também desempenharam um papel crucial na estruturação das atividades econômicas locais. As raízes da economia acreana, enraizadas na exploração da borracha e nas dinâmicas sociais da época, reverberaram na configuração atual do panorama econômico do Estado.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Mauro William Barbosa. **Desbravar e resistir: A ocupação do Acre se fez à base de borracha e violência.** Revista de História da Biblioteca Nacional. 2009, p. 1-4.

BECKER, Bertha; EGLER, Cláudio. **Detalhamento da metodologia para o ecológico-econômico da Amazônia Legal.** Brasília: SAE/MMA/LAGET. 1997, 40 p.

FRAGOSO, João Luis. O império escravista e a república dos plantadores. *In*. LINHARES, Maria Yedda Leite (Org.). **História geral do Brasil.** 9 ed. atual. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 144-187.

HERRERA, José Antonio; MOREIRA, Rodolfo Pragana; BEZERRA, Tássia Stêfany Lima. A Amazônia: expansão do capital e apropriação dos recursos naturais. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 12, n. 2, 2016

LIMA, Reginâmio Bonifácio de; OGANDO, Luciana Pereira; NASCIMENTO, Débora Souza do. (Orgs.). **Uma história em retalhos.** 2. ed. – Rio Branco: Edufac, 2022

LOPES, Adriana; MOTA, Carlos Guilherme. **História do Brasil:** uma interpretação. 3ª ed. São Paulo: SENAC-SP, 2012.

MACHADO, Tânia Mara Rezende. **Migrantes sulistas**: caminhadas e aprendizados na região acreana. Rio Branco: Edufac, 2018.

MARTINS, José de Souza. **Fronteira**: a degradação do outro nos confins do humano. São Paulo: HUCITEC, 1997.

MORAIS, Maria de Jesus. “**Acrenidade**”: Invenção e reinvenção da identidade acreana. Rio Branco: EDUFAC, 2016.

MOTTA, Luiz Eduardo. O Conceito de Estado e Sociedade Civil na Perspectiva Relacional: Conflitos e Relações de Poder nas Arenas Públicas. **Encontro de Administração Pública e Governança. Salvador**, 12-14 de novembro de 2008. Disponível em: <http://anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG89.pdf>. Acesso em: 04 set. 2020.

PIMENTA, José. **A História Oculta da Floresta**: Imaginário, conquista e povos indígenas no Acre. Paris: Revue Linguagens Amazônicas, 2003.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. 31 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

REIS, Arthur Cezar Ferreira. **O Seringal e o Seringueiro**. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, 1953.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Conquista e Colonização da América Portuguesa. In: LINHARES, Maria Yedda Leite (Org.). **História geral do Brasil**. 6. ed., atual. Rio de Janeiro: Campus, 1996, p. 54-64.

SILVA, Silvio Simione da. **Resistência camponesa e desenvolvimento agrário na Amazônia-acreana**. 2004. 500 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2004.

SOUZA, Carlos Alberto Alves de. **História do Acre**: novos temas, nova abordagem. Rio Branco, Editor Carlos Alberto de Souza, 2005.

SOUZA, Márcio. **História da Amazônia**. Manaus: Editora Valer, 2009.

## CAPÍTULO 10

# **MIGRAÇÃO, RETERRITORIALIZAÇÃO E SABERES INDÍGENAS: A EXPERIÊNCIA DO POVO OMÁGUA/KAMBEBA NA ALDEIA TURURUKARI-UKA**

Grazielle Betina Brandt  
Cidonea Machado Deponti

### **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Nas últimas décadas, o fenômeno da migração indígena tem se intensificado no Brasil e em diversos países da América Latina, revelando novas dinâmicas territoriais, socioculturais e políticas que desafiam as fronteiras convencionais do entendimento sobre mobilidade humana. Longe de ser um deslocamento puramente forçado ou uma mera adaptação a contextos urbanos e rurais diversos, a migração indígena carrega em si processos de reterritorialização que envolvem a ressignificação dos espaços, das identidades e dos modos de vida. Esses movimentos não apenas rompem com a ideia fixa de territorialidade tradicionalmente associada aos povos indígenas, como também evidenciam sua capacidade histórica de resistência e reinvenção.

Nesse contexto, os saberes indígenas assumem papel central como instrumentos de continuidade e de transformação, articulando práticas ancestrais e conhecimentos tradicionais com novas experiências vividas em territórios outros. A reterritorialização, portanto, não se resume à fixação em um novo espaço físico, mas compreende uma complexa reconfiguração das relações entre território, cultura, espiritualidade e política, reafirmando o direito à autodeterminação e à existência plena dos povos originários.

Este capítulo propõe refletir sobre as articulações entre migração, reterritorialização e saberes indígenas, analisando como essas dimensões se inter-relacionam e revelam estratégias de resistência e de afirmação identitária. Tem como objetivo refletir sobre os processos de migração e de reterritorialização vivencia-

dos pelo povo Omágua/Kambeba a partir da experiência da Aldeia Tururukari-uka. A presente análise fundamenta-se em uma abordagem qualitativa, apoiada em dois procedimentos principais: a revisão bibliográfica e a observação direta. A observação direta foi realizada a partir de visitas à comunidade e participação em atividades socioculturais e educativas da aldeia Tururukari-uka. Essa aproximação permitiu perceber os sentidos atribuídos à mobilidade contemporânea pelos próprios sujeitos indígenas, bem como observar as estratégias utilizadas para fortalecer os vínculos territoriais, a língua e os saberes tradicionais em contextos de migração e circulação

Ao abordar essa realidade sob a perspectiva de uma abordagem decolonial, busca-se compreender como os povos indígenas reinventam o território em contextos de mobilidade, reafirmando seus direitos e modos próprios de existir, conhecer e habitar o mundo.

## **CONTEXTUALIZAÇÃO DA MIGRAÇÃO INDÍGENA NO AMAZONAS**

A migração indígena no estado do Amazonas tem se intensificado nas últimas décadas, impulsionada por uma série de fatores interligados, como a pressão sobre os territórios tradicionais, a busca por melhores condições de vida, o acesso a políticas públicas, a violência ambiental e fundiária, além de processos históricos de desterritorialização e reorganização social. Embora o imaginário sobre os povos indígenas da região ainda esteja associado a uma suposta imobilidade territorial e à fixação em “aldeias tradicionais”, a realidade mostra que a mobilidade é uma prática ancestral e contemporânea desses povos, que constantemente redesenham seus espaços de vida e resistência.

No contexto amazônico, as migrações não ocorrem apenas em direção às cidades, mas também envolvem o deslocamento entre comunidades rurais, terras indígenas e regiões ribeirinhas, em um movimento que articula estratégias de sobrevivência com a preservação de vínculos culturais e identitários.

Em 2022, o Brasil contava com cerca de 1,7 milhão de indígenas, 0,83 % da população nacional (Censo, 2022). A população indígena brasileira passou por um crescimento nas últimas décadas, revelando mudanças significativas em sua distribuição territorial e destacando os efeitos de processos migratórios in-

ternos. Em comparação com o Censo de 2010, quando esse contingente era de 896.917 pessoas (0,47%), observa-se um aumento de 88,82%. (IBGE, 2022). Embora parte desse crescimento decorra de aprimoramentos metodológicos na coleta de dados, como a ampliação da pergunta sobre autodeclaração étnica para fora das Terras Indígenas, o número também reflete processos sociais e culturais mais amplos de afirmação identitária, mobilidade e reterritorialização.

A Amazônia Legal concentra mais da metade (51,2%) da população indígena do país, com cerca de 867,9 mil pessoas, distribuídas principalmente nos estados do Norte, Mato Grosso e em parte do Maranhão. A região Norte, sozinha, abriga 44,48% da população indígena brasileira, sendo o Amazonas o estado com o maior número absoluto: 490,9 mil indígenas. Em seguida aparece a Bahia, com 229,1 mil, totalizando juntos 42,51% do total nacional (Censo, 2022). O dado é revelador não apenas da diversidade e da densidade populacional dos povos originários no território amazônico, mas também da força de seus laços territoriais, mesmo frente a deslocamentos forçados ou voluntários.

Os dados do IBGE indicam também uma tendência de urbanização da população indígena: enquanto em 2010 a maioria residia em Terras Indígenas (TIs), em 2022 cerca de 78% dos domicílios com pelo menos um indígena estavam fora dessas terras. A capital amazonense, Manaus, por exemplo, é hoje o município com o maior número de indígenas do país (71,7 mil pessoas), seguida por São Gabriel da Cachoeira (48,3 mil) e Tabatinga (34,5 mil), todos no estado do Amazonas (Censo, 2022). A presença significativa de indígenas em áreas urbanas aponta para uma realidade de migração intra e inter-regional, em busca de acesso à saúde, educação, trabalho, ou mesmo como resultado de pressões socioambientais que tornam insustentável a permanência em territórios tradicionais.

A análise dos dados censitários sugere ainda que a migração indígena no Brasil e, especialmente na região Amazônica, não pode ser compreendida unicamente como um movimento de perda territorial ou desintegração cultural. Ao contrário, ela pode ser entendida como parte de processos de reterritorialização, nos quais os povos indígenas criam novos espaços de pertencimento, reproduzem seus saberes e reafirmam sua identidade étnica, mesmo em contextos urbanos ou fora das terras tradicionalmente ocupadas. A Aldeia Tururukari-uka,

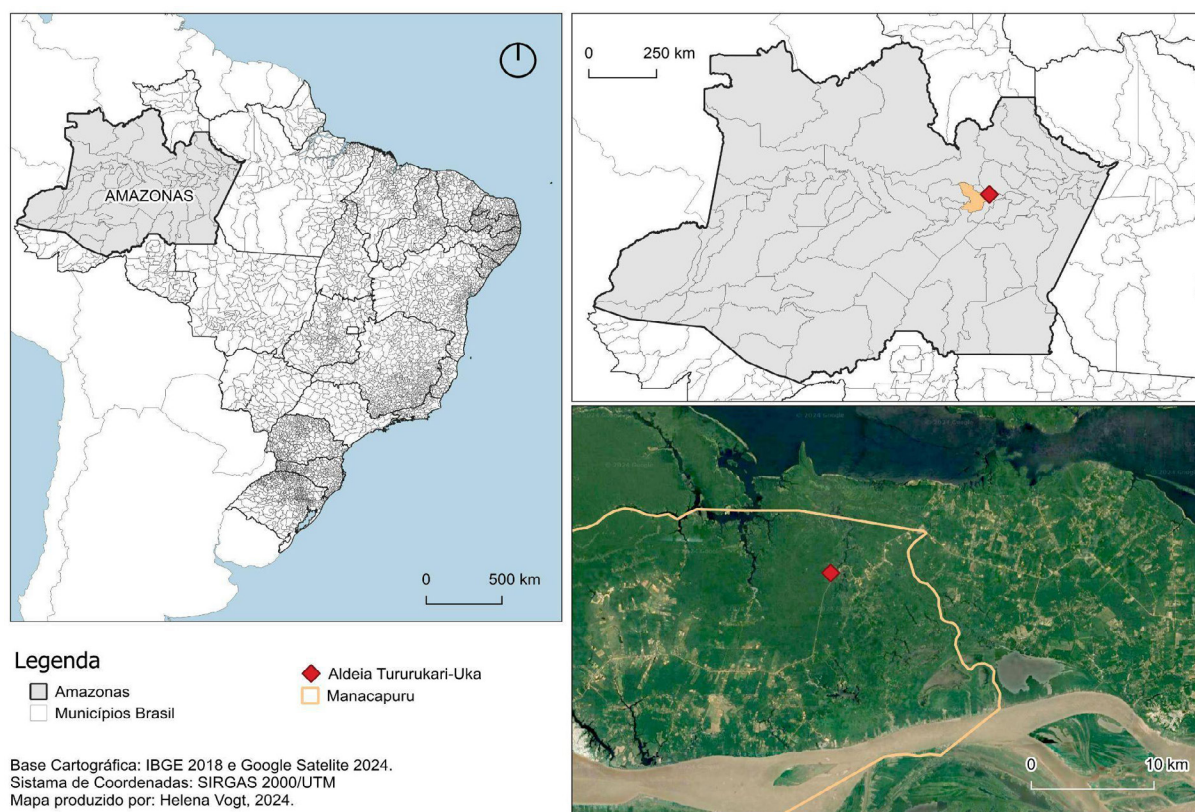


por exemplo, formada por famílias do povo Omágua/Kambeba no município de Manacapuru (AM), constitui um desses casos em que a mobilidade se articula à resistência cultural e à reconstrução territorial.

## O POVO OMÁGUA/KAMBEBA E DA ALDEIA TURURUCARI-UKA

A migração indígena, ainda frequentemente invisibilizada nos estudos sobre mobilidade populacional, tem adquirido crescente relevância no cenário nacional e internacional, desafiando concepções fixas sobre território, identidade e cultura. Entre os povos que vivenciam esse processo de forma singular está o povo Omágua/Kambeba, cujas trajetórias migratórias e estratégias de reterritorialização revelam uma profunda capacidade de resistência, adaptação e preservação de saberes ancestrais. No contexto da Aldeia Tururukari-uka, situada no município de Manacapuru (AM), essas dinâmicas adquirem contornos específicos que evidenciam a centralidade da territorialidade como dimensão simbólica, política e espiritual da existência indígena.

**Figura 1 - Localização da Comunidade Tururukari-Uka- Manacapuru-AM**



Fonte: Vogt (2024)

A reterritorialização não se restringe à ocupação de um novo espaço geográfico, mas implica a recriação de vínculos afetivos, sociais e cosmológicos com o território, transformando-o em lugar de pertencimento e de continuidade histórica. Nesse processo, os saberes indígenas, transmitidos oralmente, praticados cotidianamente e vivenciados em comunhão com a natureza, constituem um eixo fundamental para a afirmação identitária e a resistência às lógicas coloniais de desterritorialização e apagamento cultural.

## **O PROCESSO DE MIGRAÇÃO DO POVO OMÁGUA/KAMBEBA**

O povo Omágua/Kambeba habitava historicamente a várzea do Alto Amazonas, organizando-se em dois grandes grupos: Omágua–Yetê (no Alto Napo, Equador) e La Gran Omágua (entre Fonte Boa-AM e o Peru). Desde o século XVI, enfrentaram processos de migração motivados pela invasão colonial, guerras intertribais e imposição cultural dos colonizadores espanhóis e portugueses. (Silva, 2012). Durante os séculos XVI e XVII, os Omágua/Kambeba possuíam um território extenso governado pelo líder Aparia, o Grande, cujo domínio ia do baixo Napo até o Solimões, articulando politicamente diversas aldeias e caciques sob sua autoridade. As migrações nesse período eram intensas, provocadas pelas expedições europeias e pelas missões religiosas que instalaram aldeamentos forçados. Os missionários, como padre Samuel Fritz, estabeleceram missões que centralizavam diversas etnias, implantando a cruz como símbolo de dominação e impondo a cristianização. (Silva, 2012), como pode ser melhor descrito na tabela abaixo:

**Figura 2 - Tabela sobre a Migração Histórica do Povo Kambeba (Omágua/Kambeba)**

| Período              | Fato Histórico ou Contexto   | Território / Região   | Impactos e Consequências  |
|----------------------|--|---|---|
| Antes do século XVI  | Ocupação original da várzea dos rios Amazonas e Napo                                     | Região entre os rios Solimões, Amazonas e Napo                              | Organização social complexa e domínio de vastas áreas de várzea               |
| Séculos XVI–XVII     | Contato com europeus e início das missões jesuíticas                                     | Alto e Médio Solimões, fronteiras Brasil-Peru                               | Desestruturação social, introdução de doenças, catequização                   |
| Século XVIII         | Epidemias (varíola, sarampo) e escravização por colonizadores portugueses e espanhóis    | Reduções missionárias e dispersão forçada                                   | Drástica redução populacional e migração para áreas de refúgio                |
| Século XIX           | Reorganização de grupos sobreviventes  | Interior do Amazonas (região de Tefé e Manaus)                              | Reconstituição parcial da identidade étnica                                   |
| Século XX (início)   | Invisibilização e “cabocliização” de povos indígenas                                     | Cidades como Manaus, Manacapuru, Iranduba                                   | Pérdua de terras e identidade negada, dispersão urbana                        |
| Décadas de 1980–1990 | Início da retomada da identidade e luta por reconhecimento étnico                        | Aldeia Três Unidos e Tururukari-uka (Manacapuru)                            | Movimento de reterritorialização e revitalização cultural                     |
| 2000–presente        | Reconhecimento étnico e político; ações afirmativas e educação escolar indígena bilíngue | Aldeias Tururukari-uka (Manacapuru), Três Unidos e região do Negro/Solimões | Fortalecimento identitário, criação de escolas próprias, movimentos culturais |

Fonte: elaborada pelas autoras com base em Silva (2012).

No século XVIII, o Diretório Pombalino (1757-1798) proibiu o uso da língua Omágua, forçou mudanças culturais (vestimenta, sobrenomes) e incentivou casamentos com brancos para a integração forçada, resultando na negação identitária e no silenciamento do povo, que passou a se autodenominar caboclo para sobreviver às perseguições. (Silva, 2012).

Durante o século XIX, os Omágua/Kambeba sofreram grande redução populacional e territorial, vivendo dispersos em pequenas comunidades e vilas como São Paulo de Olivença. A remodelação craniana e outros rituais foram extintos, e a língua materna foi mantida apenas em segredo pelos mais velhos. (Silva, 2012)

No século XX, predominou o silêncio histórico e a dispersão territorial. Somente nas últimas três décadas do século XX houve reorganização identitária, com migrações para novas aldeias fundadas pelo tuxaua Valdomiro Cruz, adaptando-se a ecossistemas distintos, incluindo várzeas do rio Negro e áreas urbanas de Manaus. Destaca-se a aldeia Tururucari-Uka, na estrada Manuel Urbano (Manaus–Manacapuru), como parte do processo de reterritorialização e reafirmação cultural. (Silva, 2012)

Atualmente, no século XXI, os Omágua/Kambeba buscam maior organização política e cultural, reivindicando seus direitos territoriais e revitalizando práticas culturais como cantos, danças e mitos, rompendo com o histórico de invisibilidade imposto desde o colonialismo. De acordo com Silva (2012) os Omágua/Kambeba da aldeia Tururucari-Uka, ao longo dos tempos foram desterritorializados e reterritorializados várias vezes. Nas últimas décadas, o povo Omágua/Kambeba tem protagonizado um processo singular de migração e reconstrução identitária, que se distancia dos modelos clássicos de deslocamento forçado. Trata-se de movimentos marcados menos pela fuga e mais pela afirmação: uma migração que não abandona a origem, mas a reinscreve no presente, por meio da reterritorialização, da reorganização comunitária e da produção de novos territórios de existência.

## **A DESTERRITORIALIZAÇÃO E RETERRITORIALIZAÇÃO E A DISPUTA ATUAL PELA TERRA DO POVO OMÁGUA/KAMBEBA E DA ALDEIA TURURUCARI-UKA**

Os Omágua/Kambeba passaram por um intenso processo de desterritorialização a partir do século XVII, motivado por diversos fatores, entre eles as epidemias trazidas pelos colonizadores, como a varíola, que dizimaram grande parte da população. Além disso, a implantação das missões religiosas pelos franciscanos e jesuítas reorganizou o território tradicional, impactando profundamente sua estrutura sociopolítica e suas relações comerciais com outros povos indígenas. Por volta de 1650, os missionários já constataram que a população Omágua/Kambeba havia sido drasticamente reduzida e que sua organização social estava profundamente desestruturada. Relatos do padre Samuel Fritz, em 1700, apontam para conflitos constantes entre espanhóis e portugueses, além de ataques militares que destruíram aldeias inteiras, como o ocorrido em 1708, quando tropas portuguesas atacaram missões jesuíticas, levando ao abandono de aldeias e à migração forçada do povo Omágua/Kambeba para outras regiões em busca de sobrevivência. La Condamine, em 1743, também destacou a depopulação dos Omágua/Kambeba, apontando que, das 30 aldeias marcadas no mapa de Fritz, restavam apenas ruínas, evidenciando a magnitude do processo de desterritorialização vivenciado pelo povo.

Esse processo implicou não apenas na perda de territórios físicos, mas também no abandono de práticas culturais, rituais, mitos e formas tradicionais de organização social e política. Muitos dos seus costumes foram deixados para trás, embora o povo Omágua/Kambeba tenha encontrado formas de resistência e sobrevivência cultural. Mesmo diante da imposição dos processos de evangelização e da colonização, que tentavam eliminar suas práticas originárias, eles mantiveram vivos aspectos importantes de sua cultura, como a língua, a pintura corporal, os cantos, as danças e os rituais, que continuam a ser fatores centrais de afirmação étnica no século XXI.

A reterritorialização dos Omágua/Kambeba, por sua vez, é marcada por múltiplos deslocamentos ao longo dos séculos. Desde antes da ocupação espanhola e portuguesa, os Omágua já realizavam migrações pelo alto Amazonas, mas os processos coloniais intensificaram esses deslocamentos, forçando-os a buscarem novos territórios para reorganizar sua vida coletiva. No século XIX, por exemplo, muitos fugiram do recrutamento para a Guerra do Paraguai, migrando para seringais onde, embora sob tutela dos patrões brancos, conseguiram escapar do alistamento forçado, mas tiveram sua identidade indígena suprimida, passando a ser reconhecidos como caboclos. O tuxaua Valdomiro Cruz, importante liderança Omágua/Kambeba, relatou que sua família foi registrada como “Cruz” pelo patrão João Pulungu, perdendo seus sobrenomes originários e sendo proibida de falar sua língua materna, que passou a ser praticada apenas dentro de casa, em segredo, para evitar perseguições.

Mesmo assim, o povo manteve viva sua cultura, recriando aldeias e se reorganizando em diferentes territórios. Ao longo da vida, Valdomiro Cruz fundou e participou da fundação de várias aldeias, como Igarapé Grande, Nossa Senhora da Saúde, Jaquiri e Três Unidos no rio Cuieiras, até se estabelecer na aldeia Tururucari-Uka, atual território em disputa. Cada migração foi motivada por diferentes razões, incluindo perseguições políticas, doenças como a tuberculose, busca por melhores condições de vida, proximidade de serviços de saúde, educação para os filhos e reorganização familiar.

O nome Tururucari-Uka significa “a casa de Tururucari”, fazendo referência a uma importante liderança política do passado, considerada quase divina, símbolo de força, poder e luta para o povo Omágua/Kambeba. O termo Omágua



significa “cabeça de homem” em quíchua, enquanto Kambeba vem do nheengatu akanga pewa, que significa “cabeça chata”, em referência à prática cultural de remodelação craniana que marcava o povo desde a infância como símbolo de beleza, identidade e diferenciação de outros grupos, prática que deixou de ser realizada com o avanço da colonização e da evangelização.

Os Omágua/Kambeba da aldeia Tururucari-Uka vivem um processo de reterritorialização que reafirma sua identidade étnica, por meio da revitalização da língua, dos cantos, das danças, do cultivo do roçado, do artesanato e de rituais que fortalecem sua territorialidade. Contudo, a luta pela terra ainda continua. A aldeia não possui demarcação oficial como Terra Indígena, embora tenha documento de usufruto expedido pela FUNAI, que garante o direito de uso coletivo. Esse processo enfrentou grandes desafios, incluindo a resistência de antigos proprietários e empresários locais. Houve episódios de derrubada de casas por fiscais e policiais, ameaças de expulsão e enfrentamentos diretos, que foram solucionados pela liderança política da Zana Maria de Fátima (Wica), filha do tuxaua Valdomiro, com apoio da FUNAI e estratégias de articulação e negociação que evitaram conflitos armados.

A luta atual pelo território é também uma luta pela reprodução cultural, social e política do povo Omágua/Kambeba, que não enxerga a terra apenas como meio de produção, mas como espaço para realizar seus rituais, plantar seus roçados, ensinar sua língua e manter viva sua identidade. Apesar dos desafios, há avanços na organização política e na afirmação cultural, como o registro no Sistema de Terras Indígenas (STI) e a perspectiva de demarcação formal. Para o povo, o território não é apenas um lugar físico, mas também simbólico, presente em suas memórias, mitos, rituais e narrativas que conectam as gerações passadas, presentes e futuras, constituindo a base de sua resistência como sociedade indígena na Amazônia.

O conceito de reterritorialização, conforme desenvolvido por Rogério Haesbaert (2004; 2007), parte da compreensão de que os territórios não são entidades fixas e imutáveis, mas sim construções dinâmicas e em constante transformação. Nesse sentido, a reterritorialização não implica apenas uma mudança de espaço físico, mas um processo ativo e simbólico de recriação de vínculos, significados e pertencimentos. Haesbaert argumenta que o território deve ser compreendido em



sua dimensão pluri e multiescalar, envolvendo aspectos materiais, simbólicos, afetivos e políticos, sobretudo em contextos marcados por desterritorializações forçadas.

A reterritorialização indígena no Amazonas diz respeito à capacidade de grupos deslocados ou em trânsito de criar novos vínculos com o território, ressignificando o espaço físico por meio da memória ancestral, da espiritualidade, dos saberes tradicionais e das relações sociais próprias de cada povo. Esse processo não se limita à reocupação de um novo espaço geográfico; envolve a recriação de laços de pertencimento e a reconstrução das condições materiais e simbólicas para a continuidade da vida indígena. A fundação da Aldeia Tururukari-uka, por famílias do povo Omágua/Kambeba, é um exemplo concreto desse fenômeno: ainda que resultante de deslocamentos, ela representa um ato afirmativo de recriação territorial, no qual se atualizam práticas culturais, linguísticas e espirituais em diálogo com um novo contexto geográfico e político.

A identidade territorial, por sua vez, está profundamente enraizada na cosmovisão indígena, na qual o território não é apenas um espaço de moradia ou produção, mas um elemento constituinte da própria identidade coletiva. O território é lugar de ancestralidade, de transmissão de saberes, de rituais, de relações com os seres da floresta, com os rios e com os ciclos da natureza. Quando povos indígenas são forçados a migrar, essa identidade territorial não se rompe, mas se transforma — e é justamente na reterritorialização que se manifesta a potência da identidade indígena em recriar-se sem perder seus fundamentos.

A partir de uma perspectiva decolonial, esse movimento deve ser entendido como parte de uma crítica mais ampla ao modelo de conhecimento e poder hegemônico que moldou os Estados-nação latino-americanos. A noção de colonialidade do poder, proposta por Aníbal Quijano (2000), nos alerta para o fato de que a colonização deixou marcas estruturais duradouras nas formas de classificar, organizar e governar as populações, inclusive por meio do apagamento dos territórios originários e da imposição de epistemologias eurocêntricas.

Nas áreas dentro e fora das Terras Indígenas, muitos grupos vêm consolidando novas formas de ocupação e resistência, mesmo em condições de infraestrutura precária e sob forte invisibilidade institucional. A presença crescente de indígenas em centros urbanos do Amazonas, como Manaus, Manacapuru e Ta-

batinga, revela não apenas um movimento de êxodo, mas também uma tentativa de constituir novas territorialidades indígenas, muitas vezes por meio de coletivos urbanos, aldeias urbanizadas ou ocupações com organização comunitária própria. Paralelamente, observa-se uma dinâmica de migração circular entre as aldeias e os centros urbanos. Muitos jovens Kambeba circulam entre Tururukari-uka e Manaus para estudar, trabalhar ou buscar serviços públicos, sobretudo educação e saúde. Essa migração não representa uma ruptura com a comunidade de origem, mas sim uma estratégia de fortalecimento do grupo. Jovens que acesam o ensino superior, por exemplo, frequentemente retornam como professores, lideranças políticas, pesquisadores e agentes de fortalecimento cultural. Essa circulação constante cria um território étnico ampliado, que desafia a dicotomia entre “aldeia” e “cidade” e redefine o lugar do ser indígena no século XXI.

Portanto, pensar a migração indígena na Amazônia por meio das lentes da reterritorialização e da identidade territorial permite compreender que, mesmo diante da ruptura dos vínculos territoriais originais, os povos indígenas ativam mecanismos culturais, sociais e espirituais para continuar sendo o que são — dentro e fora das fronteiras que lhes foram historicamente impostas. Trata-se de uma resistência cotidiana que se expressa na permanência da língua, das práticas agrícolas, das festas, das organizações comunitárias e das lutas por reconhecimento e direitos.

Esses movimentos desafiam a modernidade colonial ao reivindicarem a centralidade dos saberes ancestrais, das espiritualidades próprias e das formas comunitárias de organização como fundamentos para outro modo de estar no mundo. Mignolo (2007) e Walsh (2009; 2013) reforçam que os processos de resistência indígena, inclusive os que envolvem mobilidade e reterritorialização, são expressões de um pensamento de fronteira e de um agir epistêmico insurgente. Esses movimentos desafiam a modernidade colonial ao reivindicarem a centralidade dos saberes ancestrais, das espiritualidades próprias e das formas comunitárias de organização como fundamentos para outro modo de estar no mundo — ou, nas palavras de Walsh, como parte de um projeto de vida e de mundo outro.

A aldeia Tururukari-uka representa um exemplo emblemático da migração contemporânea que tem como finalidade a reconstrução do território simbólico,

social e político. Famílias que antes estavam dispersas na zona rural ou urbana de Manacapuru iniciaram, a partir dos anos 1990, um processo de retorno e reorganização comunitária, pautado na valorização da língua ancestral, das práticas espirituais, da memória oral e da produção coletiva. Esse movimento pode ser compreendido como uma reterritorialização: não apenas o retorno físico a uma terra, mas a recuperação de sentidos, vínculos e direitos.

Nas últimas décadas, o povo Omágua/Kambeba tem protagonizado um processo singular de migração e reconstrução identitária, que se distancia dos modelos clássicos de deslocamento forçado. Trata-se de movimentos marcados menos pela fuga e mais pela afirmação: uma migração que não abandona a origem, mas a reinscreve no presente, por meio da reterritorialização, da reorganização comunitária e da produção de novos territórios de existência.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise das migrações indígenas no Amazonas revela que esses movimentos não podem ser compreendidos apenas como simples deslocamentos geográficos ou rupturas territoriais. Ao contrário, os processos migratórios indígenas estão intrinsecamente ligados à dinâmica de reterritorialização, que envolve a reconstrução ativa de territórios a partir dos saberes, práticas culturais e cosmologias próprias desses povos. Nesse contexto, a identidade territorial se manifesta como um elemento fluido e resiliente, que se adapta e se reafirma mesmo em novos espaços, urbanos ou rurais, dentro ou fora das Terras Indígenas formalmente reconhecidas.

A perspectiva teórica de Haesbaert (2004 e 2007) sobre o território como construção multiescalar e dinâmica, aliada aos aportes das epistemologias decoloniais, permite compreender que a reterritorialização indígena no Amazonas constitui uma estratégia de resistência política e cultural frente às estruturas coloniais e às desigualdades socioambientais que ainda persistem. Essa abordagem valoriza os modos de vida indígenas e seu protagonismo na definição de seus próprios territórios e identidades, rompendo com visões hegemônicas que reduzem os indígenas a sujeitos desterritorializados ou desaparecidos. Por fim, os dados do Censo (2022) reforçam a urgência de políticas públicas que respei-

tem a diversidade territorial e cultural dos povos indígenas, reconhecendo suas múltiplas formas de territorialidade e garantindo condições dignas de vida, saúde e saneamento, tanto dentro quanto fora das Terras Indígenas. É fundamental que essas políticas dialoguem com as comunidades indígenas, respeitando seus saberes e práticas, para que a reterritorialização se dê de maneira sustentada, contribuindo para a manutenção das identidades e a afirmação dos direitos territoriais. Portanto, as migrações contemporâneas do povo Omágua/Kambéba devem ser compreendidas para além das movimentações físicas. Elas envolvem a reconstrução de territórios de sentido, o fortalecimento de identidades coletivas e a afirmação de um modo de vida que desafia as margens da história oficial. Longe de significarem dispersão ou perda, essas migrações tornam-se estratégias de existência, resistência e reexistência.

## REFERÊNCIAS

Dados do Censo 2022 revelam que o Brasil tem 1,7 milhão de indígenas. <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2023/dados-do-censo-2022-revelam-que-o-brasil-tem-1-7-milhao-de-indigenas>

**HAESBAERT, Rogério.** *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

**HAESBAERT, Rogério.** *Território e multiterritorialidade: fundamentos teórico-metodológicos*. In: SANTOS, Milton et al. (Org.). *Território, territorialidade e territorialização*. São Paulo: AnnaBlume, 2007. p. 129–140.

**MIIGNOLO, Walter D.** *Histórias locais/projetos globais: colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

**QUIJANO, Aníbal.** Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 15, n. 45, p. 117–131, out. 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092000000300007>. Acesso em: 30 jun. 2025.

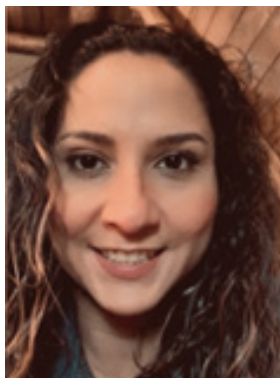
**WALSH, Catherine.** Interculturalidade e colonialidade do poder: um diálogo crítico intercultural com enfoque em educação. In: CANDAU, Vera (Org.). *Educação intercultural: perspectivas latino-americanas*. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 25–45.

**WALSH, Catherine.** *Pedagogías decoloniales: prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir.* Quito: Ediciones Abya-Yala, 2013.

**SILVA, Márcia Vieira da** Reterritorialização e identidade do povo Amágua-Kambebe na aldeia Tururucari- Uka/Márcia Vieira da Silva. – Manaus, AM : UFAM, 2012.

## **SOBRE AS ORGANIZADORAS**

### **Sandra Barzallo**



É doutoranda em Desenvolvimento Regional na Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) e bolsista PROEX/CAPES. Migrante equatoriana no Sul do Brasil, dedica sua trajetória de pesquisa às experiências de mulheres migrantes, investigando as intersecções entre migração, gênero e território.

Mestre em Educação pela UNISC e graduada em Ciências Empresariais pela Universidad de Especialidades Espíritu Santo (UEES), atua também em projetos de ensino, tradução e cooperação acadêmica. Sandra foi Delegada Estadual da II Conferência Nacional de Migração, Refúgio e Apatridia, representando os migrantes do Estado do Rio Grande do Sul em Brasília em 2024.

### **Karen Priscila Rodrigues**



É assistente social, mestre e doutoranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), bolsista CAPES (Modalidade I). Sua trajetória articula experiência profissional na rede de Atenção Básica em Saúde e pesquisa acadêmica sobre imigração internacional e saúde

pública, com ênfase na Atenção Primária à Saúde (APS), no Sistema Único de Saúde (SUS) e nas políticas de promoção da equidade em saúde. Integra o Grupo de Estudos sobre Democracia e Políticas Públicas (GEDEPP/UNISC), dedicando-se a reflexões sobre políticas públicas, direitos humanos e assistência social.



## Grazielle Betina Brandt



É doutora em Desenvolvimento Regional pela Université du Québec à Rimouski (UQAR, 2010), onde realizou doutorado pleno no exterior com bolsa CAPES, e pós-doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da UFRGS (2018). Graduada em Relações Públicas pela UNISC e mestre em Desenvolvimento Regional pela mesma instituição, também possui MBA em Marketing pela ESPM. É docente e pesquisadora no Departamento de Gestão de Negócios e Comunicação e no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNISC. Foi professora visitante na New York University (2018-2019), após participação no Study of the U.S. Institutes for Scholars (SUSI). Sua trajetória acadêmica e profissional articula comunicação social, planejamento urbano e regional, com ênfase nos estudos de migração e desenvolvimento.

## **SOBRE OS AUTORES**

André Vanderlei da Silva

Doutorando em Desenvolvimento Regional, como bolsista CAPES, pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Mestre em Museologia e Patrimônio pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2022); Licenciado em História pela Universidade La Salle de Canoas-RS (2012). Diretor do Instituto Estadual de Educação Pereira Coruja de Taquari/RS; Professor de História da Rede Pública de Ensino do Município de Taquari-RS.

Bachelard Noel

Mestre em Economia pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (2024), Possui graduação em Economia - Universite INUKA (2014). Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Economia Aplicada.

Camila Warpechowski

Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2008). Especialista em Restauração e Reabilitação do Patrimônio Edificado também pela PUC/RS e Gestão e Prática de Obras de Conservação e Restauro do Patrimônio Cultural pelo CECI/UFPE.

César Leandro de Christo Hundertmarck

Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Professor da Universidade Federal do Acre.

E-mail: [adm.cesarlch@gmail.com](mailto:adm.cesarlch@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4510-6015>

Cidonea Machado Deponti

Graduada em Ciências Econômicas pela UFSM, Doutora em Desenvolvimento Rural pela UFRGS. Pós- Doutora em Sociologia do Desenvolvimento pela UFRGS, bolsista produtividade CNPq, Pesquisadora e Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul - PPGDR/UNISC. Diretora Sul RETE. Editora adjunta Revista REDES.

E-mail: [cidonea@unisc.br](mailto:cidonea@unisc.br).

<https://orcid.org/0000-0001-8833-1450b>

Edison Botelho Silva Júnior

Professor de Direito Constitucional e Internacional e de História do Direito da Universidade Santa Cruz do Sul. Doutor em História pela Universidade Federal de Santa Maria-RS, com tese em história do direito da imigração. Mestre em Direito pela Universidade Iguazu-RJ e graduado em Direito pela Universidade Federal Fluminense-RJ. Atualmente é subcoordenador do Curso de Direito da Universidade Santa Cruz do Sul e membro do grupo de pesquisa História Intelectual e dos Conceitos, do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Santa Maria - RS. Contato: edisonbsj@gmail.com

Francesca de Avila Paccola

Graduanda em Relações Internacionais na Universidade do Vale do Taquari (UNIVATES). E-mail: francesca.paccola@universo.univates.br.

Grazielle Betina Brandt

Possui graduação em Relações Públicas pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2001), mestrado em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2004). É doutora em Desenvolvimento Regional pela Université du Québec à Rimouski UQAR (2010), Canadá. Foi bolsista da CAPES durante a realização do doutorado pleno no exterior (2006-2010). Realizou Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS (2018).

Juliane Guendel

Possui graduação em Relações Internacionais pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2019), e mestrado em Desenvolvimento Regional pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade de Santa Cruz do Sul (2024).

José Antonio Moraes do Nascimento

Doutor em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e dos Cursos de História e Geografia da Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: josenasc@unisc.br  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0083-1918>

Karen Priscila Rodrigues

Assistente social, mestre e doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), onde realiza sua pesquisa com bolsa da CAPES, modalidade I. Possui experiência profissional na rede de Atenção Básica em Saúde e desenvolve investigações acadêmicas voltadas à imigração internacional e à saúde pública. Seus estudos concentram-se, especialmente, na Atenção Primária à Saúde (APS), no Sistema Único de Saúde (SUS), e em políticas de promoção da equidade, direitos humanos e assistência social, com foco na garantia de acesso e inclusão de populações em situação de vulnerabilidade.

Luísa Durán Rocca

Doutora em Planejamento Regional e Urbano PROPUR- UFRGS, Porto Alegre - RS (2009) e residência pós-doutoral no Instituto de Estudios Avanzados da Universidad Nacional del Litoral IEA-UNL (Santa Fe-Argentina, 2022). Professora associada do Departamento de Arquitetura da UFRGS e professora permanente do Programa de pós-graduação em Museologia e Patrimônio FABICO/UFRGS.

Matheus Felten Fröhlich

Professor Adjunto do curso de Relações Internacionais da Universidade do Vale do Taquari (UNIVATES). Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais (UFRGS). Contato: [mfrohliche@univates.br](mailto:mfrohliche@univates.br).

Mateus Silva Skolaude

Doutor em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Professor do Curso de História da Universidade de Santa Cruz do Sul. E-mail: [mateusskolaude@unisc.br](mailto:mateusskolaude@unisc.br)  
ORCID: <http://orcid.org/00000-0002-8719-9440>

Óscar Sousa Domingos

Mestre em Serviço Social e Política Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social (PPGSER) da Universidade Estadual de Londrina (UEL). Graduado em Ciências Econômicas pela UEL. Doutorando em Serviço Social e Política Social pelo PPGSER/UEL. Graduando em Serviço Social pela UEL. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4535021088404985>. E-mail: [oscarsousa28@hotmail.com](mailto:oscarsousa28@hotmail.com).

Rosmari Terezinha Cazarotto

Possui graduação em Geografia pela Universidade de Passo Fundo (1991), mestrado em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2000) e doutorado em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2011). Tem experiência docente em ensino superior e médio na área de Geografia. Na pesquisa atua principalmente nos seguintes temas: Fluxos Migratórios Internacionais, cidades médias e pequenas. Território, inovação territorial, universidade, inovação e descentralização.

Rogério Leandro Lima da Silveira

Geógrafo pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Mestre e Doutor em Geografia Humana pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pós-Doutorado em Geografia e Planejamento Regional pela Universidade Nova de Lisboa, com bolsa da CAPES). Pesquisador do CNPq. Professor titular do Departamento de Ciências, Humanidades e Educação, e pesquisador e orientador no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado, da Universidade de Santa Cruz do Sul.

Sandra Barzallo

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), onde também concluiu o mestrado em Educação. É bolsista do Programa de Excelência Acadêmica (PROEX/CAPES), modalidade II, e integra o Programa de Desenvolvimento da Pós-Graduação Solidariedade Acadêmica. Sua trajetória acadêmica está marcada pelo engajamento com temas relacionados à migração, educação e inclusão social, com enfoque em abordagens qualitativas que valorizam a escuta das experiências de sujeitos em mobilidade.



# Nenhum Humano é Ilegal

VOL II.



## Pesquisas, Debates e Experiências sobre **MIGRAÇÕES**

**Grazielle Betina Brandt  
Sandra Barzallo  
Karen Priscila Rodrigues  
(Organização)**

