

IMIGRAÇÃO INTERNACIONAL NO MUNICÍPIO DE CAMPINAS: UM OLHAR SOB A CRIAÇÃO DE UMA LEI LOCAL¹

Letícia Alves da Cruz²

Natália Belmonte Demétrio³

RESUMO

Inserido no Observatório das Migrações em São Paulo (Nepo/Unicamp), esse trabalho tem por objetivo articular acerca da construção de uma legislação local para migrantes e refugiados do olhar da experiência do Serviço Municipal de Referência ao Imigrante, Apátrida e Refugiado da prefeitura de Campinas, tendo em vista uma nova lógica migratória que se volta para o global. Dessa forma, para destrinchamento do projeto, foi realizado um trabalho de campo no serviço citado, ademais, utilizou-se do arcabouço teórico já existente proveniente das pesquisas anteriormente realizadas. Até o presente momento, analisou-se os diversos empecilhos na criação de uma lei efetiva de cunho local para imigração, advinda da ausência de regramentos claros tanto na legislação municipal como na lei federal capazes de “guiar” a atuação do poder público local. Nesse íterim, o trabalho pretende analisar os desafios na produção de uma política local de migração no município de Campinas, uma vez que os novos fluxos imigratórios apresentam maiores diversificações, portanto necessitam de leis que abarquem as adversidades específicas da região e de cada grupo migrante.

Palavras-chave: Migração Internacional; Políticas Sociais; Campinas.

INTRODUÇÃO

Os complexos processos de redistribuição populacional combinam os efeitos da migração, da mortalidade e da fecundidade na composição da população (CUNHA, 2011). Se ao longo da segunda metade do século passado, as migrações internas e o crescimento vegetativo estiveram no centro das preocupações sobre o crescimento demográfico das cidades, no século XXI as migrações internacionais passam a compor cada vez mais esse debate (BAENINGER, 2016). Por um lado, a persistência de baixas taxas de fecundidade alça a migração como a tônica do crescimento demográfico. Por outro lado, a proliferação dos vínculos entre os espaços regionais e as transformações globais faz com que as migrações internacionais adquiram “papel importante no cotidiano social, nos mercados de trabalho, nas sociedades de chegada e de partida” (BAENINGER, 2016, p. 1). Nesse contexto, o presente trabalho ressalta os processos migratórios internacionais como elemento relevante da

¹ Trabalho aceito para apresentação oral na I Semana da Demografia da Universidade Estadual de Campinas, evento que ocorreu entre os dias 24 e 27 de outubro de 2022.

² Graduanda em Ciências Sociais – IFCH/UNICAMP. E-mail: 1243527@dac.unicamp.br

³ Pós-doutoranda no Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp. Coordenadora-Adjunta do Observatório das Migrações em São Paulo. E-mail: ndemetri@unicamp.br

dinâmica da população, com destaque para o município de Campinas e o Serviço Municipal de Referência a Imigrantes, Refugiados e Apátridas.

Ao longo de sua história, Campinas recebeu distintos fluxos de migrantes internacionais, com diferenças importantes quanto aos países de origem, suas trajetórias, “composição por idade e sexo, inserção laboral e expectativa de permanência” (BAENINGER et al., 2018). Na virada do século XIX para o XX, o município “inseriu-se na rota da migração internacional via política pública [subsidiada] direcionada à cafeicultura e regulada por legislação extremamente restritiva” (FOIADELLI, 2019, p. 10). No século XXI esse fenômeno expressa uma nova lógica (DUMONT, 2006 *apud* BAENINGER, 2022), dentro da qual a existência de uma política migratória mais flexível possibilita maior diversificação das nacionalidades e de suas formas de inserção social.

A presença crescente de grupos migrantes vulneráveis quanto às garantias de seus direitos fundamentais dá início a um lento processo de produção de uma política municipal para migrantes e refugiados. Este trabalho discute esse movimento, situando-o como expressão das transformações que, em nível global, dialoga com a nova divisão internacional do trabalho e, em escala nacional, com os avanços consagrados pela Nova Lei de Migração brasileira.

MATERIAIS E MÉTODOS

Acerca dos materiais e métodos aqui utilizados, foram realizadas visitas semanais ao Serviço Municipal de Referência a Imigrantes, Refugiados e Apátridas desde junho de 2022⁴. Ademais, foram acompanhados dois eventos: o primeiro “2ª oficina de como contratar imigrantes e refugiados na sua empresa” assistido desde sua preparação até o dia do evento; e o segundo, “Troca de experiências de políticas públicas municipais no atendimento ao imigrante e no atendimento às vítimas do trabalho escravo” visto a partir de um processo formativo. Essas experiências empíricas são analisadas à luz da revisão bibliográfica realizada pelo grupo de pesquisa.

⁴ Destacamos também que esse projeto foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética da UNICAMP. Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (CAAE): 20340219.2.0000.8142.

DISCUSSÃO

1 – As novas lógicas da migração

O fenômeno migratório contemporâneo tem influência direta da globalização e da nova divisão internacional do trabalho. Segundo Dumont (2006 *apud* BAENINGER, 2022) as causas dos movimentos migratórios internacionais recentes apresentam uma “nova lógica migratória” relativa à globalização, à internacionalização e à mundialização: a globalização, facilita a movimentação de mercadoria, pessoas e capitais diminuindo assim, as fronteiras políticas; a internacionalização redefine “categorias como presença/ausência, aqui/lá e migrante/sedentário”; e, por fim, a mundialização, em que as grandes corporações vão passar a traçar estratégias para o mercado mundial, impulsionando o deslocamento de profissionais (BAENINGER, 2022, p. 17). Entretanto, não apenas a inserção do Brasil na economia global favorece seus movimentos migratórios internacionais. Também as maiores seletividades impostas à entrada nos países do Norte Global fortalecem as migrações Sul-Sul, trazendo ao país grupos migrantes sem raízes históricas com ele (BAENINGER, 2017).

A “diversidade crescente de situações migratórias e de modalidades de deslocamentos populacionais [...] traz questões relevantes para a compreensão de como a sociedade brasileira recebe e acolhe” seus novos imigrantes, particularmente aqueles oriundos de outros países do Sul Global, com os quais o Brasil tem nenhuma ou poucas raízes históricas (BAENINGER, 2017, p. 446-449). Essa nova migração internacional, formada por populações não brancas, vindas de outros países periféricos do capitalismo global, com perfil muito diverso das seletividades étnicas que marcaram as migrações da virada dos séculos XIX e XX, não apenas rompe com a imagem do Brasil como “um país de vocação imigratória e acolhedora” (BAENINGER, 2017, p. 465), como também coloca em xeque os pressupostos assimilacionistas presentes nas políticas migratórias do passado.

“A dinâmica dessas migrações revela a chegada de imigrantes do Haiti, Síria, Venezuela, Afeganistão, Ucrânia e de muitos países africanos e asiáticos, com os quais o Brasil não tem raízes históricas, que apresentam dificuldades de inserção social e laboral e, muitas vezes, sem uma comunidade de apoio” (FERNANDES; BAENINGER; DEMÉTRIO, 2020, p. 35). Para parte dessa população, o Brasil é o país possível e não exatamente o desejável, possível sobretudo pela possibilidade e documentação. Se a compreensão do Brasil na rota das migrações internacionais não necessariamente dialoga com as transformações ocorridas no interior das fronteiras nacionais, aludindo a processos globais da mobilidade do capital e da força de trabalho (SASSEN, 1988), a fenômenos resultantes da periferia do capitalismo global (BASSO, 2013) e às migrações de crise (CLOUCHARD, 2007), os

desafios que se impõem à política migratória e sua governança se traduzem no âmbito dos Estados-Nação (BAENINGER, 2022) e, particularmente, dos municípios.

2 – A nova lei de migração no Brasil

Essa nova migração internacional para o Brasil alavancou o debate em torno da necessidade de um novo marco jurídico sobre o tema no país. Entre 1980 e 2017, a matéria era regida pelo Estatuto do Estrangeiro que, já em seu segundo artigo, explicitava sua conformidade aos princípios da segurança nacional, da organização institucional, dos “interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil”, bem como “à defesa do trabalhador nacional” (BRASIL, 1980). Apesar da incompatibilidade fundamental dessa legislação com os pressupostos da Constituição de 1988, orientada pela perspectiva dos direitos humanos, esse regramento prevaleceu até fins da década de 2010, quando é aprovada a Nova Lei de Migração (Lei nº 13.445, de maio de 2017), mediante intensa pressão social (ASSIS, 2018). Apesar dos vetos feitos ao projeto original e de todas as disputas associadas à implementação da lei, Assis (2018, p. 618-619) considera esse novo marco jurídico “um avanço em relação à regulamentação anterior”, pois considera “o migrante um sujeito de direitos”.

Não obstante todas as garantias asseguradas, são ainda precárias as políticas para migrantes em nível local. Em pesquisa realizada em 2018 (Pesquisa de Perfil Municipal – MUNIC), o IBGE constatou que em apenas 48 municípios brasileiros havia curso permanente de português voltado para a população migrante e refugiada. Centro de referência e apoio a essa população existia em somente 63 municipalidades (BAENINGER et al., 2020). Ademais, a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apátrida, prevista no artigo 120 da Nova Lei de Migração, ainda hoje não foi implementada. Os regramentos estabelecidos neste âmbito são fundamentais na articulação de um sistema nacional de proteção para migrantes, oferecendo parâmetros de implementação a estados e municípios. Na ausência dessa normativa, as experiências locais permanecerão como “ações estatais e não políticas públicas”, uma vez que lhes falta o ordenamento, a coordenação e as engrenagens esperadas de uma política estruturada (ARAÚJO, 2018, p. 351).

À luz desse debate, o trabalho recupera a experiência de Campinas, com destaque à atuação do Serviço Municipal de Referência a Imigrantes, Refugiados e Apátridas. As informações apresentadas derivam-se de visitas semanais a essa instituição, estabelecidas desde junho de 2022. Nesse período, foi possível acompanhar a promoção de dois grandes eventos organizados pelo poder público local sobre o tema: as oficinas de contração de

imigrantes e refugiados [1]; e as experiências municipais de atendimento ao imigrante e atenção às vítimas de trabalho escravo São Paulo-Campinas-Americana [2]. A seguir, apresenta-se uma discussão desses eventos em sua articulação com o processo de construção de uma política local para migrantes em Campinas.

3 – O caso de Campinas

O Serviço de Referência ao Imigrante, Refugiado e Apátrida do Município de Campinas surgiu em 2015, vinculado à Secretaria de Direitos Humanos na prefeitura, a partir da crescente demanda por um serviço específico de atendimento para essa população. Esse, passou por diversas mudanças e avanços, desde um aumento em seus funcionários e a capacitação dos mesmos, até um aumento no espaço físico de trabalho. Não apenas o serviço, mas a lei de Campinas também mudou. Em 2020 aprovou-se lei de Atenção aos Imigrantes, Refugiados e Apátridas (Lei nº 16.038, de 17 de novembro de 2020), a qual, visa promover o respeito à diversidade e à interculturalidade, bem como, promover o acesso à regularização da população imigrante, todos esses aspectos sendo implementados de forma transversal e em conexão com a sociedade civil. Porém, apesar dessa lei e da nova lei de Migração Brasileira, a realidade é ainda complexa, a transversalidade acontece de forma lenta e os obstáculos que surgem extrapolam a capacidade do Estado e da política pública. É nesse aspecto que se demonstra a fragilidade legislativa além da importância da atuação da sociedade civil e da universidade em parceria com o serviço.

Atualmente, o serviço conta com cinco gestores: uma antropóloga, uma psicóloga, um assistente social, uma educadora e uma administrativa. Destaca-se como as principais demandas: a regularização da documentação, a empregabilidade, educação e formação profissional, além do suporte dos aspectos sociais de cada um dos eixos.

Há três meses venho acompanhando o Serviço semanalmente, além de participar dos mesmos eventos propostos pelos e para os gestores. Assim, discutirei sobre impressões e percepções que relacionam a dificuldade da implementação de uma política local para imigrantes visando uma escala que abarque a “nova lógica migratória”, ou seja, que entenda que a migração internacional atual, pauta-se no global. Alguns apontamentos serão destacados dos eventos acompanhados trazidos em forma de um diário de campo, tal como, relatos observados no dia a dia.

Em um dos eventos, fala-se sobre a falta de articulação com “*os sujeitos políticos das intersetoriais*”, como dito por um dos funcionários, ela traz um entrave para o funcionamento da transversalidade, uma vez que são exigidos constantemente dados

quantitativos, esses que muitas vezes são deixados de lado pela realidade do dia a dia do serviço, ou seja, para que a política local passe a funcionar para todos os “*sujeitos políticos*” se faz necessário o uso de dados quantitativos, porém, tal “*exigência*” exclui a realidade vivida pelos funcionários que estão de frente com os problemas a serem enfrentados, uma vez que a rotina se torna exaustiva.

A despeito do mesmo evento, é notório que há um impasse na adaptação quando o município percebe que se tornou um destino de imigrantes, visto que, não existe um projeto que os guie de forma a ajudar na articulação desse novo processo. Tal situação aconteceu com Americana, onde apenas se deu início a seu processo de construção de um programa para essa população em 2021, após perceberem o aumento do número através do CadÚnico. Apesar disso, essa municipalidade ainda não apresenta uma estrutura específica para tal atendimento.

“[...]”

A prefeitura de Americana deu início, a qual afirmou que não tem hoje uma estrutura de um serviço específico para atendimento dos imigrantes, mas que iniciam o processo de algo dentro da política para os imigrantes em 2021, pois, eles passam a ter notícia de um maior fluxo de imigrantes, notícia essa vinda através do CadÚnico, na época eles montaram um grupo intersetorial para localizar essas pessoas, descobriram também, que esse maior número era fator advindo principalmente da interiorização de venezuelanos através da operação acolhida assim, em maio de 2022, foi aprovado por decreto municipal através da secretaria de assistência social e direitos humanos um programa municipal de atenção e promoção dos direitos humanos aos imigrantes e refugiados, programa esse pensado de forma também Inter secretarial, buscando mobilizar as diversas secretarias de maneira transversal e realizar ações efetivas.

– Parte do relatório do evento sobre troca de experiências de políticas públicas municipais

“[...]”

Outra dificuldade apresentada foi a relação com a Polícia Federal e com as outras secretarias. Outrossim, o constante impasse em relação ao diálogo com o Estado está sempre presente.

“15 de julho de 2022

“[...]”

Em meio a isso, fiquei encarregada de ligar no presídio de Itaí para ver o horário de visita para um preso específico [...], pois o serviço estava ajudando sua mulher a recolher os

documentos necessários para visitá-lo, além de tentar auxiliar nas passagens. Fiz uma ligação no qual descobri ser necessário um número de matrícula para que me informassem os horários e dias de visitas. Assim, esperei a mulher chegar, [...], ela me informou que não sabia esse número, liguei novamente para a penitenciária a qual, depois de algumas informações me passou o número e assim consegui descobrir o dia e o horário para visita, além disso, me passou todos os documentos que eram necessários enviar, via correio, para autorizarem a visita [...].

Nesse momento, [...] chegou e deu continuidade com a mulher, que foi orientada a ir aos correios, colocamos os documentos num envelope e o endereço. Após um tempo, [...] liguei para o serviço, pois estava tendo problemas com a moça dos correios, mas que foi resolvido por uma das gestoras. Por fim, mandei mensagem para o Acnur para pedir auxílio financeiro para o ônibus de viagem, a qual me informou que ela já está recebendo um auxílio do Acnur por meio, meio da Cáritas São Paulo e que não conseguiam dar nenhum outro suporte, mas que eles estavam em contato com a pastoral carcerária e iriam verificar se podiam apoiar”.

“24 de junho de 2022

[...]

Nesse dia não tinha nenhuma pessoa agendada para atendimento, porém um homem foi pedir ajuda, pois tinha chego atrasado e perdido seu horário na Polícia Federal, tentamos marcar outra data mas a agenda já estava fechada, foi recomendado que ele retornasse na PF na segunda feira e explicasse que havia se perdido – fato relatado pelo próprio – e por isso não tinha chegado a tempo”.

“19 de agosto de 2022

Hoje a equipe teve reunião com o pessoal da secretaria de educação, eles apresentam dificuldades na inserção de crianças no meio escolar quando a família ainda está esperando a documentação ou esperando serem atendidos pela PF, uma resolução foi proposta: utilizar a solicitação feita pelo imigrante à PF e manter a criança na escola enquanto as coisas se resolvem, assim, mesmo com o perigo de ser uma criança em situação de tráfico (uma preocupação muito demonstrada pelas representantes da educação ali presentes) ela se mantém sobre a proteção da escola. Ali, também chegam à conclusão que fica da responsabilidade da escola acompanhar o processo até que as documentações saiam e se regularizem.

Outro ponto discutido é se o serviço poderia fornecer algum tipo de documentação que comprovasse que o imigrante passou por ali para que a criança pudesse ser matriculada, porém fica claro que o Serviço não tem esse tipo de autonomia sobre esses casos, o que poderiam fazer é dar uma declaração de comparecimento, mas que não necessariamente significaria que esse caso está sendo acompanhado.

Essa reunião foi feita para a renovação de um decreto já existente sobre o assunto.

Por fim, conclui-se da importância de um encaminhamento desses casos para a vara da infância e para o conselho tutelar para que eles os acompanhem e ficou decidido que o Flávio iria reescrever o decreto para enviar para a secretaria de educação”.

“09 de setembro de 2022

Hoje apenas eu e outras duas gestoras fomos ao Serviço. O assistente social está de férias e a administrativa doente.

Durante o dia eu arqueei alguns arquivos de pessoas que já tinham sido cadastradas na plataforma do NEPO, além disso, refiz quatro pedidos de refúgio que estavam dando número inválido, porém desses quatro, consegui agendar apenas dois antes da agenda da PF fechar.

Uma das gestoras recebeu uma ligação de uma mulher do Aeroporto de Campinas sobre vagas para imigrantes e refugiados, com salário de 1.300/500, vale transporte, vale alimentação e convênio. A ajudei a separar os currículos para enviarmos, a vaga tinha preferência por mulheres.

Fiquei sabendo que a mulher do caso em que o marido foi preso ainda não tinha ido o visitar, que iria nessa semana, pois era o dia de visitação do pavilhão dele, estavam tentando arranjar uma carona para ela”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao observar os casos demonstrados, infere-se que apesar da nova legislação vir para promover o acesso à direitos para os imigrantes, diariamente, existem dificuldades básicas, como: problemas de comunicação com a Polícia Federal, bem como problemas em sua plataforma, fator que atrasa o serviço; problemas de manutenção financeira, quando precisa-se de dinheiro para a resolução de algum caso, recorre-se sempre para organizações da sociedade civil e não para os aparatos estatais. Ademais, a relação com outras secretarias acontece raramente, apenas quando surge uma necessidade eminente. Visualiza-se, assim, entraves

institucionais e transversais em relação aos quais a Lei Municipal e a Lei Federal não oferecem subsídios à sua superação.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, J. R. C. Políticas públicas, estruturas estatais e migrações no Brasil. In: BAENINGER, R. et al. (org.). **Imigração Haitiana no Brasil**. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2016. p. 385-397.

ASSIS, G. O. Nova lei de migração no Brasil: avanços e desafios. In: BAENINGER, R. et al. (org.). **Migrações Sul-Sul**. Campinas, SP: NEPO/UNICAMP, 2018. p. 609-623.

BAENINGER, R. Migrações internacionais: elementos teóricos do Observatório das Migrações em São Paulo. In: CUNHA, M. F.; MARCONDES, G. S. (org.). **Questões demográficas contemporâneas: olhares multidisciplinares**. São Leopoldo, RS: Oikos, 2022. p. 15-36.

BAENINGER et al. **Atlas temático: observatório das migrações em São Paulo e observatório das metrópoles – migrações internacionais: macrometrópole paulista, regiões metropolitanas e regiões administrativas**. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2020.

BAENINGER, R. et al. Novos espaços das migrações internacionais no estado de São Paulo: uma análise do período recente a partir do município de Campinas. In: ENCONTRO DE NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 21., 2018, Poços de Caldas, MG. **Anais...** Belo Horizonte, MG: ABEP, 2018.

BAENINGER, R. Cenários das migrações internacionais no Brasil. In: BERQUÓ, E. (org.). **Demografia na Unicamp: um olhar sobre a produção do Nepo**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2017. p. 445-468.

BAENINGER, R. Migração transnacional: elementos teóricos para o debate. In: BAENINGER, R. et al. (org.). **Imigração Haitiana no Brasil**. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2016. p. 13-44.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Institui o estatuto do estrangeiro. Brasília, DF, 1980.

CLOCHARD, O. Les réfugiés dans le monde entre protection et illégalité. **EchoGéo**, [S. l.], v. 2, p. 1-11, 2007.

CUNHA, J. M. P. Apresentação. In: CUNHA, J. M. P. da (org.). **Mobilidade espacial da população: desafios teóricos e metodológicos para o seu estudo**. Campinas, SP: Nepo/Unicamp, 2011. p. 7-19.

FERNANDES, D.; BAENINGER, R.; DEMÉTRIO, N. B. Resultados da pesquisa: impactos da pandemia de Covid-19 nas migrações internacionais no Brasil. In: FERNANDES, D.; BAENINGER, R. (coord.). **Impactos da pandemia de Covid-19 nas migrações internacionais no Brasil: resultados de pesquisa**. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2020. p. 35-79.

FOIADELLI, L. F. F. **As transformações no fluxo migratório contemporâneo: um diálogo com o Serviço de Referência ao Imigrante, Refugiado e Apátrida de Campinas**. 2019. Monografia (Graduação) – Curso de Geografia, Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2019.

SASSEN, S. **As cidades na economia mundial**. São Paulo, SP: Studio Nobel, 1998.