

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS CHAPECÓ
CURSO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**

JUNIOR STEVENSON JN PIERRE

**MIGRAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM CHAPECÓ:
UMA ANÁLISE DA CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO CENTRO DE ATENDIMENTO
AOS IMIGRANTES (CAI)**

CHAPECÓ

2023

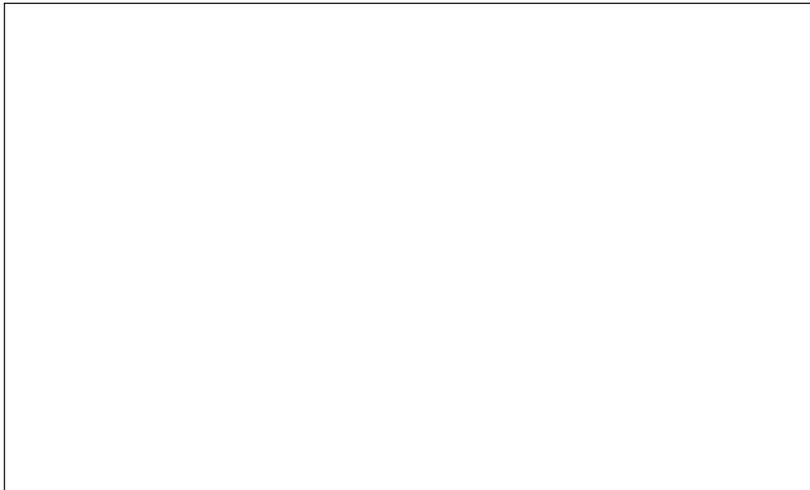
JUNIOR STEVENSON JN PIERRE

**MIGRAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM CHAPECÓ:
UMA ANÁLISE DA CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO CENTRO DE ATENDIMENTO
AOS IMIGRANTES (CAI)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), como requisito para obtenção do título de licenciado em Ciências Sociais.

Orientador: Prof.^a Dr.^a Monica Hass

**CHAPECÓ
2023**



JUNIOR STEVENSON JN PIERRE

**MIGRAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM CHAPECÓ:
UMA ANÁLISE DA CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO CENTRO DE ATENDIMENTO
AOS IMIGRANTES (CAI)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), como requisito para obtenção do título de licenciado em Ciências Sociais..

Este trabalho foi defendido e aprovado pela banca em 21/12/2023

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 **MONICA HASS**
Data: 17/12/2024 11:45:50-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Dr.^a Monica Hass – UFFS
Orientadora

Documento assinado digitalmente
 **ALEXANDRE MAURICIO MATIELLO**
Data: 18/12/2024 09:14:07-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Alexandre Mauricio Matiello – UFFS
Avaliador

Documento assinado digitalmente
 **VICENTE NEVES DA SILVA RIBEIRO**
Data: 18/12/2024 11:33:22-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Vicente Neves da Silva Ribeiro – UFFS
Avaliador

Dedico este trabalho a todos os migrantes que fracassaram, aos condenados da terra que jazem no fundo do Mediterrâneo ou que caíram nos perigosos caminhos da selva de Darién. Ao resiliente povo haitiano, ao qual foi injustamente negado o direito de viver em seu próprio país. Ao corajoso povo palestino, forçado a ser estrangeiro em sua própria terra.

AGRADECIMENTOS

Meus primeiros agradecimentos vão para meus pais, queridos mamãe e papai. Vocês continuam sendo minha maior fonte de inspiração; o firmamento e a terra testemunharam suas jornadas para proporcionar a seus filhos a melhor educação possível. Sem seus sacrifícios e os valores que inculcaram em mim, eu estaria perdido na incerteza. Para você, mamãe, que nunca se afastou um centímetro de mim, apesar dos 5.000 km que nos separam, eu sou porque você é.

Obrigado, pai, por me legar seu amor pela política e sua curiosidade desmedida sobre o mundo social ao nosso redor. Graças a isso, estou no limiar de uma carreira como cientista social e ainda não me recuperei dos frequentes traumas causados pela situação política degenerativa do Haiti.

À minha avó, carinhosamente conhecida como Ayiya, um modelo de amor e virtude. Obrigado por estar presente em todas as etapas da minha vida, por contribuir ativamente para minha educação e, acima de tudo, obrigado por suas orações diárias que me protegem como um escudo. Sinto sua falta todos os dias e sempre tento fazer com que cada momento longe de você valha a pena.

Ao meu tio Amos, e meus irmãos e irmãs da família Jn Pierre, sempre unidos, todos por um e um por todos. Especialmente ao Casimir, que tem sido um mentor extraordinário ao longo dos anos.

Nenhuma palavra é suficiente para agradecer a você Claudy Louissaint! Pelo que você tem sido para mim nos últimos anos, quando tive que conciliar meus estudos com tantas outras coisas. Do banco de classe do "Chez les frères" a colega de quarto e de universidade, você sempre foi tão solidário quanto impecável. Era sempre um alívio saber que, por mais longe que estivéssemos de casa, pelo menos sabíamos que podíamos contar uns com os outros.

Aos meus companheiros de toda a vida, meus nobres cavaleiros que cresceram comigo e que eu vi se tornarem homens, cuja amizade sobreviveu com sucesso aos testes do tempo e da distância, Olivier R. Edouard e Gaétan V. Désormes. Obrigado por serem um refúgio seguro para mim quando as tempestades da vida se enfurecem.

Obrigado, Alane Luiza, por todo o apoio que você me deu durante toda a minha graduação. É sempre uma honra para mim, proclamar que uma das minhas maiores referências intelectuais é uma mulher negra gaúcha e, acima de tudo, minha amiga.

Um agradecimento especial à minha orientadora, Mônica Hass, que me acompanhou no meio do caminho e me deu todo o suporte essencial para que esse projeto se concretizasse. A todo o corpo docente do curso de Ciências Sociais da UFFS: seu trabalho é importante e notável, vocês me inspiraram e continuarão a me inspirar. A Daniele Rohr, a guru em normas da ABNT e uma pessoa incrível, nunca reclamou das vezes em que fui na biblioteca para esclarecer dúvidas sobre como elaborar referências e muito mais.

À grande família que a UFFS me permitiu formar, às pessoas que conheci entre essas paredes verdes e brancas e que permanecerão para sempre em minha vida e em meu coração. Meu compadre Johnny Silvestre, minha parceira de TCC com quem compartilhei todas as emoções durante o desafio dessa etapa da vida acadêmica, Waleska Facini. Meus queridos colegas e amigos Anderson Kaufman, Marciano Jr, Luciana e todos aqueles que sabem que residem na cavidade aórtica do meu coração.

Aos meus compatriotas de sangue e terra, que conheci aqui e que mudaram para sempre minha percepção do mundo, Roberson Damis, Bachelor Louis, vocês gravaram suas influências em cada momento da minha jornada. Eddy Celestin, sua benevolência inabalável tem sido meu apoio constante, traçou o caminho e segurou minha mão, permitindo que eu continuasse sozinho. Você é um cientista social de rara exemplaridade.

A Samuel Jean Baptiste, meu iniciador na busca imparável pela decolonialidade. A todos os meus compatriotas do Pro-Haiti, suas presenças têm sido uma fonte de inspiração e gratidão infinita.

Concluo meus agradecimentos citando o provérbio africano que diz: “Para educar uma criança é preciso uma aldeia inteira”. Para dizer isso, não conseguirei realizar a façanha de mencionar todos aqueles que contribuíram de alguma forma para a minha formação e que estão me permitindo concluir essa fase da minha vida acadêmica e educacional.

Le Mal du pays
Quand les princes du port gardent en
main le sort
De milliers d'exilés malgré l'mal du pays
Quand tu rêves la nuit, exilé de ton île
Entends-tu tous ces cris, ces rumeurs de ta ville?
Les musiques dans les cours, les jazzeries des commerces
Les enfants de carrefour et les vagues de la mer?
Toi, tu traînes ta vie et ton mal du pays, ami
Le longs de ces hivers tellement loin de la mer
Reviendras-tu là-bas chanter la liberté
Pour que meurent les rois qui l'avait trafiquée
Pour que chantent à nouveau les espoirs de ton île?
Quand tu rêves à chez toi, n'entends-tu plus
ces voix, ami
Qui criaient dans la nuit en fuyant les soldats?
Les rumeurs de bataille, les accords de
mitraille?
Les violons de la peur qui font grincer le cœur?
Les cagoules dans la nuit accompagnées de cris
de familles séparées de leurs fils bien-aimés?
Toi, tu traînes ta vie et ton mal du pays, ami
Le longs de ces hivers tellement loin de la mer
Reviendras-tu là-bas chanter la liberté
Pour que meurent les rois qui l'avait trafiquée
Pour que chantent à nouveau les espoirs de ton île?
Pour que chantent à nouveau les espoirs de ton île
Pour que chantent à nouveau les espoirs de ton île

Ayiti 1984, Chanson de Manno Charlemagne

Saudades de casa
Quando os príncipes do porto têm o destino em
suas mãos
Milhares de exilados apesar da saudade de casa
Quando você sonha à noite, exilado de sua ilha
Você ouve todos os gritos e rumores de sua cidade?
A música nos pátios, o jazz nas lojas
As crianças das encruzilhadas e as ondas do mar?
Você arrasta sua vida e sua saudade de casa, amigo
Todos esses invernos tão longe do mar
Você voltará para cantar a liberdade
Para que os reis que a traficavam morram
Para que as esperanças de sua ilha voltem a cantar?
Quando você sonha com seu lar, você não ouve
mais aquelas vozes, amigo
Que gritavam na noite quando fugiam dos soldados?
Os rumores da batalha, os acordes dos tiros de
metralhadora?
Os violinos do medo de cortar o coração?
As balaclavas na noite acompanhadas de gritos
de famílias separadas de seus filhos amados?
Você arrasta sua vida e sua saudade, amigo
Todos esses invernos tão longe do mar
Você voltará para cantar a liberdade
Para que os reis que a traficavam morram
Para que as esperanças de sua ilha voltem a cantar?
Para que as esperanças de sua ilha voltem a cantar
Para que as esperanças de sua ilha voltem a cantar

Ayiti 1984, Canção de Manno Charlemagne (Tradução do autor)

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é identificar e analisar as políticas públicas (in)existentes destinadas à população imigrante no município de Chapecó a partir de um estudo de caso sobre o Centro de Atendimento ao Imigrante (CAI). A abordagem inicia-se contextualizando os diferentes ciclos migratórios no Brasil, enfatizando eventos e contextos históricos relevantes, e, em seguida, situando a chegada e estabelecimento do último fluxo migratório de Chapecó em 2011. A revisão da literatura explora temas relacionados à política pública e imigração, utilizando abordagens teóricas pertinentes. O estudo também resgata a história do sistema de Assistência Social no Brasil, com ênfase em Chapecó, destacando sua evolução ao longo do tempo e identificando como esse sistema tem atendido às necessidades da população imigrante. Posteriormente, é realizada uma análise crítica do CAI e das políticas públicas existentes no município, avaliando minuciosamente os instrumentos legais, programas e ações implementadas. Tal análise é embasada nas teorias abordadas e em minha experiência enquanto imigrante residente no município. O tema da pesquisa é fundamentado na importância das melhorias nas políticas públicas para os imigrantes em Chapecó, visando identificar as medidas criadas para esse grupo específico desde 2011, quando se iniciou um significativo fluxo migratório para a região. A pesquisa das políticas públicas voltadas aos imigrantes foi realizada através de uma consulta no site de “leis municipais” utilizando as palavras-chave “imigração” e “imigrante”. Os resultados incluíram 1 decreto, uma lei orgânica e 7 resoluções do conselho municipal de Assistência Social. A coleta de dados foi conduzida nas atas de reuniões do conselho municipal de Assistência Social (CMAS), na lei orgânica da Política Municipal da Imigração atualmente em vigor e nos decretos municipais que tratam dos imigrantes. A análise levou à conclusão de que a política municipal de migração é progressista e está em conformidade com a legislação federal de imigração. Destaca-se que o Centro de Atendimento aos Imigrantes (CAI), criado em agosto 2020 é a principal política pública implementada para atender a população imigrante no município. Constata-se também a necessidade de participação efetiva e contribuição direta dos imigrantes na formulação do plano de trabalho do órgão.

Palavras-chave: imigração; políticas públicas; Chapecó.

ABSTRACT

The aim of this research is to identify and analyze the (in)existing public policies aimed at the immigrant population in the municipality of Chapecó, based on a case study of the Immigrant Assistance Center (CAI). The approach begins by contextualizing the different migratory cycles in Brazil, emphasizing relevant historical events and contexts, and then situating the arrival and establishment of Chapecó most recent migratory flow in 2011. The literature review explores themes related to public policy and immigration, using relevant theoretical approaches. The study also reviews the history of the Social Assistance system in Brazil, with an emphasis on Chapecó, highlighting its evolution over time and identifying how this system has met the needs of the immigrant population. This is followed by critical analysis of the effectiveness and implementation of the CAI and existing public policies in the municipality, assessing in detail the legal instruments, programs and actions implemented. This analysis is based on the theories discussed and on my experience as an immigrant living in the municipality. The theme of the research is based on the importance of improving public policies for immigrants in Chapecó, with the aim of identifying the measures created for this specific group since 2011, when a significant influx of migrants to the region began. The search for public policies aimed at immigrants was carried out by consulting the official 'municipal laws' website using the keywords "immigration" and "immigrant". The results included 1 decree, 1 organic law and 7 resolutions from the Municipal Social Assistance Council. Data collection was conducted on the minutes of meetings of the Municipal Social Assistance Council (CMAS), the organic law of the Municipal Immigration Policy currently in force and the municipal decrees dealing with immigrants. The analysis led to the conclusion that the municipal migration policy is progressive and complies with federal immigration legislation. However, the Immigrant Assistance Center (CAI), created in August 2020, is the main public policy implemented to assist the immigrant population in the municipality. meaningful participation and direct involvement of immigrants in shaping the agency's work plan.

Keywords: immigration; public policies; Chapecó.

REZIME

Objektif rechèch sa a se idantifye ak analize politik piblik (ki pa) ki egziste yo ki vize popilasyon imigran nan minisipalite Chapecó a, a pati yon etid sou Sant Sèvis pou Imigran yo (CAI). Apwòch la kòmanse pa kontèkstyalize diferan sik migratwa nan Brezil, pandan nou mete aksan sou evènman istorik ak kontèks enpòtan, epi answit lokalize arive ak etablisman dènye kouran migratwa ki soti Chapecó an 2011. Revizyon literati a eksplòre tèm ki gen rapò ak politik piblik ak imigrasyon, epi l sèvi avèk enpòtan apwòch teyorik. Etid la revize tou istwa sistèm Asistans Sosyal nan Brezil, ak yon anfas sou Chapecó, mete aksan sou evolasyon li sou tan epi idantifye fason sistèm sa a te satisfè bezwen popilasyon imigran yo. Answit, yon analiz kritik reyalize sou CAI ak politik piblik ki egziste deja nan minisipalite, ak yon evalyasyon enstriman legal yo, pwogram ak aksyon yo aplike. Analiz sa a baze sou teyori ki diskite yo ak eksperyans mwen kòm yon imigran ki abite nan vil la. Tèm rechèch la baze nan enpòtans ki genyen pou amelyorasyon nan politik piblik pou imigran nan Chapecó, ak entansyon pou idantifye mezi yo te kreye pou gwoup espesifik sa a depi 2011, lè yon enpòtan kouran migratwa te kòmanse nan rejyon an. Rechèch sou politik piblik ki vize imigran yo te fèt atravè yon konsiltasyon sou sit entènèt "lwa minisipal yo" mo kle ki itilize yo se "imigrasyon" ak "imigran". Rezilta yo enkli 1 dekrè, yon lwa òganik ak 7 rezolisyon Konsèy Asistans Sosyal minisipal la. Koleksyon done yo te fèt nan ak reyinyon Konsèy Asistans Sosyal minisipal la (CMAS), nan lwa òganik politik imigrasyon minisipal ki an vigè ak nan dekrè minisipal ki gen rapò ak imigran yo. Analiz la mennen nan konklizyon ke politik migrasyon minisipal la pwogresis epi li konfòm ak lejislasyon federal imigrasyon an. Li enpòtan pou remake ke Sant Sèvis Imigran (CAI), ki te kreye nan mwa Out 2020, se prensipal politik piblik ki aplike pou sèvi popilasyon imigran nan minisipalite a. Genyen tou yon bezwen pou patisipasyon efikas ak kontribisyon dirèk nan men imigran nan fòmilasyon plan travay sant sèvis lan.

Mo kle: imigrasyon; politik piblik; Chapecó.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES.

Figura 1: Número de atendimentos ao longo de 10 meses no CAI.....52

Figura 2: Relatório de atendimentos na área psicossocial.....53

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
CPF	Cadastro de Pessoa Física da Receita Federal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MINUSTAH	Missão Internacional para a Estabilização do Haiti
ONU	Organização das Nações Unidas
CAI	Centro de Atendimento ao Imigrante
CNIG	Conselho Nacional de Imigração
SUS	Sistema Único de Saúde
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
LBA	Legião Brasileira de Assistência
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
SDCH	Secretaria do Desenvolvimento Comunitário e Habitação
SASH	Secretaria de Assistência Social e Habitação
RAS	Regionais de Assistência Social
FASC	Fundação de Ação Social de Chapecó
SEASC	Secretaria de Assistência Social de Chapecó
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
GAIROSC	Grupo de Apoio e Integração do Imigrante
PAEFI	Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
SINE	Sistema Nacional de Empregos
IGP	Instituto Geral de Perícias
ESPIN	Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
1.1	DIÁSPORAS CONTEMPORÂNEAS NO BRASIL: OS PROCESSOS MIGRATÓRIOS E A ADAPTAÇÃO DO PAÍS.....	10
1.2	JUSTIFICATIVA.....	16
1.3	METODOLOGIA.....	16
2	REVISÃO DE LITERATURA.....	18
2.1	POLITICA PUBLICA.....	18
2.2	IMIGRAÇÃO.....	22
2.3	O IMIGRANTE NA POLÍTICA MIGRATÓRIA INTERNA BRASILEIRA.....	28
3	CIDADANIA, O ÁRDUO CAMINHO: DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA IMIGRANTES.....	33
3.1	A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ E A TRANSFORMAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	33
3.2	A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CHAPECÓ	36
3.3	O PAPEL DO SUAS NO ATENDIMENTO AOS IMIGRANTES.....	39
3.4	A IMPLEMENTAÇÃO DO CAI COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA IMIGRANTES EM CHAPECÓ.....	41
3.5	ANÁLISE DO CAI COMO POLÍTICA PÚBLICA IMPLANTADA EM CHAPECÓ	46
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	58
	REFERÊNCIAS.....	60
	Anexo A – LEI Nº 7.729, DE 26 DE OUTUBRO DE 2022.....	64

1 INTRODUÇÃO

1.1 DIÁSPORAS CONTEMPORÂNEAS NO BRASIL: OS PROCESSOS MIGRATÓRIOS E A ADAPTAÇÃO DO PAÍS

Durante quase a totalidade de sua história, o Brasil sempre foi um país alvo de imigração. Cronologicamente, podemos definir a chegada dos portugueses em 1500 como a primeira onda migratória, que se refere também ao início da colonização. Colonização que, por sua vez, trouxe os mais diversos povos de origem africana ao país para trabalhar como mão de obra escravizada.

Contudo, na metade do século XIX, a proibição do tráfico de escravos e a política de embranquecimento racial¹ induziram a entrada de cidadãos de vários outros países europeus. Até o início dos anos 1900, a representação demográfica dos imigrantes residentes do país era aproximadamente 6,2% da população (LEVY, 1974). Até o fim da década de 1940, os fluxos migratórios internacionais perderam relevância e, posteriormente, começaram a estagnar. Já no fechamento do século XX, o perfil dos estrangeiros que o país recebeu foi de apenas refugiados judeus, e em número significativo sírios, libaneses e palestinos (SANTOS, 2010).

Mais recentemente, com base nos censos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), houve um aumento de 3,5 vezes o número de imigrantes observado em 2000 (76.175 imigrantes) em relação a 2010 (345.626 imigrantes). Considerando a variação decenal dos dados obtidos, quando analisamos a migração pela nacionalidade, percebemos que os países que mais enviaram imigrantes para o Brasil são os da América do Norte e da Europa, com destaque para os Estados Unidos, que teve a maior variação positiva, comparando o crescimento do número de imigrantes no período de dez anos em questão.

Esse fluxo migratório de cidadãos do “primeiro mundo” para o Brasil no início do século XXI pode ser explicado com o crescimento econômico do país, sua inserção na agenda internacional e a modernização do setor industrial do mercado brasileiro. Devido ao avanço da tecnologia, as empresas passam a requerer uma mão de obra extremamente qualificada em formação e em execução de atividade que necessita cada vez mais habilidade (softs skills).

¹ A política de embranquecimento racial no Brasil refere-se a uma série de práticas políticas, sociais e culturais que ocorreram durante o período colonial e que continuaram ao longo da história brasileira até os dias atuais, com o objetivo de promover a supremacia branca e a exclusão da população negra e indígena.

Para compensar esse carecimento, além dos europeus e os norte-americanos, o Brasil tem recebido também imigrantes (profissionais) de outros países reconhecidos como grandes centros de inovação e de tecnologia (CAMPOS, 2022). O que justifica o crescimento exponencial da presença de cidadãos de países asiáticos como a China e o Japão. Esse último contribui em segundo lugar com o maior crescimento em número de imigrantes no Brasil na década 2000-2010, o que o posiciona atrás só dos Estados Unidos (UEBEL, 2014).

Outra análise do perfil migratório na mesma década indica uma mudança de paradigma nas dinâmicas migratórias que requer uma atenção especial por sua particularidade, considerando o histórico dos fluxos migratórios modernos no âmbito mundial. Desta forma, conseguimos perceber o aumento do número de imigrantes e solicitantes de refúgio de cidadãos de países periféricos, na busca de melhor oportunidade laboral, buscando viver e trabalhar num país periférico (VILLEN, 2015).

Destarte, a diferença desses grupos de imigrantes em relação àqueles citados anteriormente se caracteriza por estar num padrão de se encontrar, na grande maioria das vezes, em alta condição de vulnerabilidade socioeconômica e indocumentado. Pois, justamente, são pessoas que estão se deslocando com pouco recurso financeiro e, em consequência disso, precisam de uma rede de apoio nos primeiros meses quando chegam à destinação. Dessa vulnerabilidade procede a necessidade de conseguir um emprego, tendo como única alternativa sua força de trabalho.

Assim, podemos perceber que o Brasil foi a destinação favorita de vários países vizinhos, entre eles a Bolívia, o Paraguai e o Uruguai, que são os países da América do Sul com maior número de cidadãos no Brasil segundo o censo do IBGE (2010), seguidos do Senegal e da Nigéria, do continente africano. Nesse sentido, os cidadãos desses países migram para o Brasil em busca de melhores condições de vida. Muitas vezes isto se dê através de uma inserção laboral no mercado local nos setores mais precarizados, que os leva a trabalhar em condição análoga à escravidão. Por exemplo, no caso dos bolivianos nas indústrias de confecções têxteis em São Paulo (VILLEN, 2015).

Na mesma lógica de comparação dos grupos migrantes na primeira década do século XXI, percebe-se que o Haiti, no ano 2000, não possuía nenhum cidadão com status de imigrante no Brasil, e em 2010 passou a ter registrados 4.500 imigrantes deste país. O ano 2010 foi a marca do início de uma migração em massa de haitianos para o Brasil. Um país que, apesar da sua cultura migratória, historicamente tem costumado a escolher os países do centro do capitalismo como França e Estados Unidos como destinação, e outros países vizinhos no Caribe, como República Dominicana e Cuba.

Ainda não existe teorias consistentes que demonstrem o exato motivo que colocou o Brasil no roteiro de destinação migratória haitiana, e até então permanece um fenômeno a ser melhor investigado. Todavia, seria ingenuidade achar que essas pessoas chegaram por acaso na fronteira do Peru e do Brasil e no estado de Acre e do Amazonas a partir de 2010. Evidentemente, existem muitos fatores a serem ponderados.

É válido considerar, primeiramente, a mudança de paradigma nos fluxos migratórios mundiais que ocorreu na primeira década dos anos 2000. Como vem sendo explicado nos parágrafos anteriores, em virtude das mudanças na esfera econômica mundial, provocadas pela crise de 2008, bem como a boa performance do Brasil em resposta a essa situação. Tudo isto acabou atraindo a migração de cidadãos de vários países periféricos a um outro país da periferia do capitalismo mas com status de em desenvolvimento, emergente, como o Brasil.

Do mesmo modo, vale lembrar a aproximação destes dois países e o empenho do Brasil em escala diplomática, através da ONU², para auxiliar na resolução da crise sociopolítica no Haiti em 2004. No seu auge como país emergente, e na sua tentativa de ingressar no Conselho de Segurança da ONU e de ampliar seu potencial de influência internacional, o Brasil conseguiu a liderança da MINUSTAH³ (CELESTIN, 2021).

Uma anedota importante que demonstra o empenho dos diplomatas brasileiros a disseminar uma imagem positiva do Brasil no Haiti, é a organização do famoso “jogo da paz” em 2004, entre as seleções de futebol dos dois países, que aconteceu na presença dos presidentes de ambas as nações e de uma bateria de diplomatas (FERNANDES & CASTRO 2017). O evento coincidiu com a primeira visita ao Haiti do petista Luiz Inácio Lula da Silva, então presidente da República do Brasil, que, além da partida de futebol, contou também com um desfile nas ruas do centro de Porto Príncipe das estrelas mundiais do futebol brasileiro dentro de blindado leve da ONU (METROPOLE, 2014). Podemos considerar o efeito simbólico disso, nos termos da literatura contemporânea da “relação internacional” como um ato de aplicação do “soft power” brasileiro..

Não obstante, depois do terremoto que ocorreu no dia 12 de janeiro de 2010, que deixou um número de 220.000 mortos e 1.5 milhão de desabrigados (NESBITT & MIKS, 2020), uma onda de solidariedade se formou no âmbito internacional. No mês seguinte ao desastre, o Haiti recebeu várias visitas de celebridades e personalidades políticas, dentre eles o então presidente do Brasil Luiz Inácio Lula da Silva, em sua terceira visita ao país caribenho. Em relação a essa viagem que o chefe de Estado brasileiro empreendeu no dia 25 de fevereiro

2 ONU: Organização das Nações Unidas.

3 Missão Internacional para a estabilização do Haiti.

de 2010, dentro da sua agenda sobrevoou de helicóptero os bairros da capital que estavam mais destruídos pelo terremoto e visitou a base do batalhão brasileiro da MINUSTHA. Segundo o professor Duval Fernandes (2014 *apud* COSTA, 2012), durante essa visita o presidente Lula teria aproveitado para fazer um convite formal para os haitianos migrassem para o Brasil:

Por outro lado, dentre o leque de razões para a escolha do novo destino, há o entendimento de que o governo brasileiro teria feito um convite explícito aos haitianos para que emigrassem para o Brasil. Tal “convite” teria ocorrido durante a visita do presidente Lula àquele país em fevereiro de 2010. (FERNANDES, 2014 *apud* COSTA, 2012).

Nesse contexto, e junto com os escândalos de desvio dos fundos da comunidade internacional para a reconstrução do Haiti - que teve uma queda de 15% no seu PIB, segundo os cálculos do Banco Mundial - agravou-se de maneira nunca vista antes as condições de vida da população haitiana. Acuada e sem muita perspectiva de futuro, uma parcela da população haitiana respondeu com a retomada da tradição de mobilidade internacional (NESBITT; MIKS. 2020).

A partir dessa conjuntura, no ano de 2010, pequenos grupos de haitianos que somavam cerca de duas centenas, chegaram à fronteira brasileira com o Peru. Contudo, esse número foi crescendo a ritmo exponencial, visto que em 2011 havia indicado um número de 4000 haitianos no Brasil (COSTA, 2012; SILVA, 2013).

Esse ritmo de chegada dos grupos de imigrantes haitianos na fronteira, em pouco tempo desencadeou numa situação delicada que necessitava a atuação de vários órgãos do estado e da sociedade civil para receber essas pessoas. Desta forma, diversas respostas institucionais foram dadas em âmbito federal, estadual, municipal e da própria organização da sociedade civil (SILVA, 2013).

No âmbito federal, essas respostas foram julgadas relativamente efetivas, embora houvesse a falta de ordenação das medidas. Pois, a demanda surgida com a chegada crescente dos haitianos requer algumas ações concretas para auxiliar na vida dessas pessoas:

mas mesmo assim pouco ordenadas, com medidas tomadas para solucionar situações pontuais extremas que não contribuíam para um planejamento, mesmo de curto prazo, para atender às demandas surgidas com o volume crescente de imigrantes haitianos. (FERNANDES, 2014)

Quando os imigrantes chegaram na fronteira brasileira, eles se depararam com a burocracia institucional local na hora de regularizar sua situação migratória. O processo consistia em fazer uma solicitação de refúgio à autoridade migratória da cidade fronteiriça (que seria analisado pelo CONARE⁴) onde a pessoa em questão se encontra. Com a abertura desse processo, poderia ser emitido um CPF⁵ e uma carteira de trabalho, documentos imprescindíveis para o migrante, pois permitem o acesso ao mercado formal de trabalho e outros serviços essenciais (MAGALHÃES; BAENINGER, 2016 *apud* FERNANDES, 2014).

Considerando a vulnerabilidade dessas pessoas, a única forma de sustento e de se manter financeiramente no país é através da venda da sua força de trabalho. Por isso, a inclusão laboral se tornou uma questão de sobrevivência, e essa condição de vulnerabilidade lhe torna um grupo exposto a qualquer tipo de exploração.

No meio da crise migratória nas fronteiras, o governo do estado do Acre decidiu implementar ações de interiorização dos imigrantes em outras cidades e estados do Brasil como forma de reduzir de maneira rápida a concentração na fronteira. Através desse processo, o Acre provia o custo de transporte rodoviário desde as cidades fronteiriças (Assis Brasil, Epitaciolândia e Brasília) até a capital Rio Branco e, de lá, foram encaminhados até outros estados como São Paulo, Mato Grosso e Rio Grande Sul (UEBEL e RÜCKERT, 2017). Desse fluxo, participaram também algumas empresas privadas que estavam interessadas em contratar esses trabalhadores migrantes.

Assim, no início de 2011 começaram a chegar os primeiros haitianos no Sul do Brasil pelo processo de recrutamento das empresas que participaram na fronteira. Particularmente, o estado de Santa Catarina merece uma atenção especial para se analisar a imigração haitiana no Brasil e sua relação com o mercado do trabalho. Isso porque, até 2014, das 10 cidades brasileiras que mais admitiram trabalhadores haitianos, 4 eram do estado Santa Catarina, sendo Chapecó em segunda posição nacionalmente e a primeira no estado. Depois da chegada desses primeiros trabalhadores trazidos pelas companhias frigoríficas, outros chegaram através de uma rede de contato e de solidariedade dos próprios migrantes na cidade. Anos depois, o perfil migratório mudou para crianças e mulheres dos primeiros imigrantes que já haviam se estabelecido nesta cidade do oeste catarinense.

Junto com a imigração haitiana foi constatado também um fluxo menos importante, numericamente, de imigrantes de origem africana, precisamente senegaleses e congolezes chegando em Chapecó (COVALSKI, 2017). Contudo, desde 2018, com o agravamento da

4 Comitê Nacional para os Refugiados.

5 CPF: Cadastro de pessoa física da receita federal.

crise venezuelana, o Brasil tem recebido também um fluxo considerável de imigrantes venezuelanos. Com a medida de interiorização⁶ adotada pelo governo e as agências da ONU, grande número de imigrantes venezuelanos passaram a chegar em Chapecó.

A década de 2010 a 2020 foi uma das mais importantes na história de Chapecó devido às mudanças significativas no quadro social e econômico resultantes da imigração. De acordo com o Diário do Iguaçu (2022) os números publicados pelo Centro de Atendimento ao Imigrante (CAI) afirmam que Chapecó atualmente abriga 16.000 imigrantes de 51 países diferentes, o que corresponde a cerca de 7% da população local, acima da média nacional que é de 0,4% . A prefeitura de Chapecó, assim como as demais prefeituras do Brasil, segue a legislação federal que garante o acesso dos imigrantes aos direitos fundamentais, sociais e serviços públicos, regulamentados pela Lei nº 13.445/2017.

Esta lei assegura, entre outros aspectos, a inclusão social, laboral e produtiva dos imigrantes por meio de políticas públicas, e o acesso igualitário e livre a serviços, programas e benefícios sociais, educação, moradia, trabalho, assistência jurídica integral pública, entre outros. Sendo assim, os governos municipais são os responsáveis pela implementação dessas políticas migratórias locais.

Chapecó é sede de uma crescente onda de migração multinacional, composta por pessoas financeiramente vulneráveis. Portanto, é importante e necessário conduzir investigações científicas e fomentar análises sólidas para saber como os governos locais estão lidando com essa realidade e como tem se dado o processo de inserção dos imigrantes na sociedade brasileira. Neste caso, com todos os expostos e as problemáticas envoltas no processo migratório estabeleci aqui alguns objetivos para tratar da migração específica da região Oeste catarinense, portanto, o objetivo geral desta pesquisa consiste em identificar e analisar as políticas públicas (in)existentes destinadas à população imigrante no município de Chapecó a partir de um estudo de caso sobre o CAI. Os objetivos específicos vão abordar e contextualizar os diferentes ciclos migratórios ocorridos no Brasil, destacando os eventos e contextos históricos, e situar a chegada e estabelecimento do último fluxo migratório em Chapecó. Bem como, revisar a literatura sobre temas relacionados à política pública e imigração, utilizando abordagens teóricas pertinentes às respectivas áreas.

6 Interiorização: é como se passou a denominar a medida político-administrativa pela qual o ente público (com ou sem parceria com entidades privadas e intergovernamentais) assume o ônus de transportar para outras partes do território nacional os migrantes estrangeiros que estejam concentrados demograficamente em algum estado ou município, de modo a distribuir o contingente populacional e, com isso, minorar o impacto sofrido localmente em relação à capacidade de oferta de postos de trabalho e de serviços públicos básicos (XAVIER, 2021).

Em seguida, resgatar a história do sistema de Assistência Social no Brasil e especificamente de Chapecó, destacando sua evolução ao longo do tempo e identificando como esse sistema tem respondido às necessidades da população imigrante. Por fim, Identificar e analisar de forma crítica as políticas públicas atualmente existentes no município de Chapecó voltadas para a população imigrante, com destaque para o CAI. Avaliando minuciosamente os instrumentos legais, programas e ações implementadas, identificando lacunas, desafios e possíveis áreas de melhoria.

1.2 JUSTIFICATIVA

A imigração é uma tendência global e vem sendo apresentada como um dos maiores desafios enfrentados por várias nações no mundo inteiro. Embora esta questão seja amplamente discutida em níveis governamentais e internacionais, da mesma forma é importante avaliar como as autoridades locais lidam com essa questão. Em Chapecó, a presença crescente de imigrantes requer políticas públicas eficazes para uma integração real na comunidade local. Embora algumas políticas tenham sido implementadas, é importante avaliar se elas estão realmente produzindo resultados positivos para esse grupo.

Além disso, a importância dessa pesquisa está na sua contribuição para a melhoria das políticas públicas para os imigrantes em Chapecó. O estudo pode fornecer perspectivas valiosas para este e outros municípios que enfrentam desafios semelhantes com a imigração. Portanto, esta pesquisa é relevante tanto para a comunidade local quanto para a comunidade acadêmica e pode ter um impacto positivo na vida desses imigrantes e na sociedade como um todo.

1.3 METODOLOGIA

O primeiro passo para a execução deste trabalho envolveu uma pesquisa bibliográfica detalhada sobre os termos relacionados ao tema em questão. As palavras-chave utilizadas foram: políticas públicas, imigrantes, Chapecó, imigração, haitianos e venezuelanos com recorte temporal de 2010 a 2022. O propósito dessa pesquisa foi identificar materiais publicados em fontes confiáveis, como, Scielo, Portal da CAPES, repositório da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) e Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ). Logo depois, começaram as leituras abrangendo a imigração no Brasil e

especificamente na região oeste de Chapecó. Posteriormente, a pesquisa se estendeu às teorias de políticas públicas, fornecendo uma base teórica sólida para o desenvolvimento do trabalho.

O segundo passo envolveu uma pesquisa documental com o intuito de identificar as políticas públicas destinadas aos imigrantes em Chapecó, a consulta inicial foi realizada no site "leis municipais" utilizando as palavras-chave "imigração" e "imigrante". Ao empregar a palavra-chave "imigrante" com a especificação da cidade de Chapecó, foram obtidos 10 resultados, compostos por 7 resoluções, 2 decretos e 1 lei ordinária. Entretanto, ao utilizar a palavra-chave "imigração", surgiram 2 resultados, ambas leis ordinárias, sendo uma delas a mesma lei obtida com a palavra-chave "imigrante", e outra relacionada a um programa denominado "Oportuniza Chapecó". As 7 resoluções identificadas na busca são de responsabilidade do Conselho Municipal de Assistência Social de Chapecó, motivando a realização de uma coleta de dados a partir das atas de reunião desse conselho de agosto 2020 até julho 2023.

A análise dos dados coletados na pesquisa será feita por meio da abordagem qualitativa e quantitativa, sendo que o terceiro passo metodológico desta pesquisa consiste na análise do CAI (Centro de atendimento ao imigrante) como política pública, instituída pela Lei nº 7.729, que estabelece a Política Municipal da Imigração no município, utilizando as teorias sobre políticas públicas e imigração apresentadas no referencial teórico deste trabalho.

2 REVISÃO DE LITERATURA

No presente capítulo, nos dedicaremos à análise do campo das políticas públicas, buscando uma compreensão mais aprofundada por meio de análises criteriosas e reflexivas. Inicialmente, investigaremos a natureza das políticas públicas, procurando identificar seu propósito central, conforme destacado por Lima e D'Ascenzi (2018). Para enriquecer nossa compreensão, recorreremos às definições de Secchi (2015) sobre políticas públicas, a fim de compreender o conceito de “problema público” e o papel dos diversos atores políticos. Destacaremos também a contribuição de Celine Souza (2006) para a compreensão dos principais objetivos inerentes a uma política pública.

Posteriormente, direcionaremos nossa atenção ao tema da imigração, ressaltando as análises de Castles (2004) acerca da abordagem dos estados diante desse fenômeno. Exploraremos a perspectiva de Oliver Bakewell (2008), que concebe a migração como uma realidade percebida de maneira ameaçadora e disfuncional. Este capítulo também se debruçará sobre a interconexão entre cultura, instituições e políticas públicas, conforme estudado por Lago e Rotta (2019). Adicionalmente, abordaremos os desafios enfrentados pelos imigrantes, tais como a restrição dos direitos políticos e a imperativa necessidade de capacitação dos agentes públicos, conforme proposto por Orlando Fantazzini *et al.* (2005).

2.1 POLÍTICA PÚBLICA

O tema que será abordado nas páginas seguintes é o complexo campo das políticas públicas, cuja compreensão requer uma análise criteriosa e reflexiva para uma definição adequada. A questão fundamental que atravessa essa temática diz respeito ao próprio debate acerca da definição das políticas públicas. Portanto, qual é a natureza intrínseca das políticas públicas? Para esclarecer essa questão, é apropriado começar pela identificação de seu propósito central, questionando porque, afinal, existem as políticas públicas? A essa pergunta, Lima e D'Ascenzi (2018) responderam que o objetivo primordial das políticas públicas é promover mudanças sociais.

Os autores argumentam que cada política pública encontra sua justificativa na abordagem de um problema social específico, uma realidade considerada indesejável que incita a intervenção governamental em resposta (Lima e D'Ascenzi, 2018). Eles explicam que

nesse contexto, o que ganha relevância é a intenção subjacente aos processos relacionados à elaboração e implementação dessas políticas. Esses processos se destacam por sua natureza deliberada, refletindo o desejo de alcançar um objetivo específico e premeditado. De fato, tudo isso evidencia que este campo de estudo direciona seu foco para o futuro da sociedade, empenhando-se na tarefa de moldá-la de acordo com propósitos e metas predefinidos.

Secchi (2015 p.2), afirma que as políticas públicas lidam com dois aspectos, sendo o conteúdo concreto e o conteúdo simbólico das decisões políticas, bem como o processo de construção e implementação dessas decisões. Com base nessa diferenciação, ele traz uma definição de política pública sendo “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. Consequentemente, isso significa que as políticas públicas são formuladas para abordar questões que afetam a sociedade como um todo e elas fornecem um conjunto de ações ou medidas para lidar com esses problemas.

Nesse contexto, é importante destacar a noção do “problema público”. De acordo com Secchi (2015), um problema público representa uma diferença entre a situação atual, que é considerada problemática, e uma situação ideal que poderia ser alcançada. Contudo, o autor enfatiza que, para que um problema seja considerado “público”, ele deve ter implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas. Além disso, ele destaca que os atores políticos desempenham um papel fundamental na determinação do que constitui um problema público. Ou seja, para que um problema seja considerado público, os atores políticos, que incluem governantes, legisladores e outros agentes do sistema político, devem reconhecê-lo como uma questão relevante de interesse geral.

Outra concepção de política pública que merece nossa atenção, é a de Celine Souza (2006) que resumiu a política pública como um campo de conhecimento que tem dois principais objetivos: “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações. Essa compreensão de política pública apresentada pela autora é de grande relevância e possui elementos interessantes para se ter uma visão da prática da governança. Ao destacar que a política pública tem dois principais objetivos, ela fornece uma base clara para a compreensão desse campo de estudo. O primeiro objetivo, “colocar o governo em ação”, enfatiza o papel ativo do governo na implementação de políticas e programas para atender às necessidades e demandas da sociedade. Essa ação governamental é fundamental para garantir o bem-estar da população e promover o desenvolvimento socioeconômico.

O segundo objetivo, que envolve “analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações”, demonstra a importância da avaliação e

monitoramento das políticas públicas. Essa análise crítica é necessária para garantir que as políticas sejam eficazes, eficientes e equitativas. Permite a identificação de problemas, ineficiências e desigualdades que possam surgir na implementação das políticas públicas e, quando necessário, sugere ajustes e reformas para melhorar os resultados.

Souza aborda, igualmente, o conceito do “novo gerencialismo público” no contexto da construção das políticas públicas, uma prática cada vez mais recorrente em diversos países em desenvolvimento. O novo gerencialismo público visa otimizar a administração pública por meio da implementação de políticas públicas participativas, integrando a colaboração de grupos sociais e interesses tanto na formulação quanto no acompanhamento dessas políticas.

No cenário brasileiro, exemplos concretos dessa abordagem são evidenciados, como os inúmeros conselhos comunitários dedicados a políticas sociais e a iniciativa do Orçamento Participativo. Esses mecanismos são considerados equivalentes aos políticos da eficiência, buscando engajar a comunidade nas decisões relacionadas às políticas públicas (Souza, 2006, p. 17). A participação ativa da sociedade civil e dos grupos beneficiados é fundamental tanto no processo de formulação bem como no monitoramento e na avaliação dessas políticas públicas. A inclusão desses grupos possibilita que suas necessidades e demandas sejam devidamente consideradas, promovendo assim a legitimidade e a eficácia das políticas implementadas.

Entre a ação governamental e a responsabilidade de análise e ajuste, demonstra-se como a política pública é um campo fundamental para a melhoria contínua da sociedade e do governo. Ela destaca a necessidade de adaptabilidade e aprimoramento constante das políticas públicas para garantir que elas atendam às necessidades em constante evolução da população.

Entretanto, até o momento, as definições associadas ao conceito de política pública tinham como foco as ações empreendidas pelo governo. Contudo, é válido afirmar que as políticas públicas não se limitam apenas às ações que o governo realiza, mas também englobam as decisões de se abster de intervir em determinadas áreas. Dentro deste contexto, Dye (1984) define política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Portanto, o tema política pública abrange também tanto as ações do governo bem como as omissões. Esse conceito nos leva a considerar não apenas as ações governamentais, mas também as implicações das decisões de não agir em certas áreas. As omissões ou a escolha de não intervir em determinados setores também são aspectos cruciais das políticas públicas, uma vez que podem ter impactos significativos na sociedade. Compreender o que o governo opta por fazer e o que opta por não fazer é fundamental para avaliar o impacto das políticas

públicas na sociedade e para orientar decisões futuras na formulação e implementação de políticas que atendam às necessidades e demandas da população.

No último capítulo do artigo: Políticas públicas e seus modelos de análise, Lago e Rotta (2019) exploram a importância dos estudos sobre cultura política, citando o pioneirismo de Almond e Verba (1963) em seu livro "The civic culture" de 1963 no qual eles enfatizaram a importância dos sistemas de valores e atitudes na configuração do sistema político e em sua operação. Eles argumentam que os estudos de cultura política desempenham um papel fundamental na compreensão do impacto dos sistemas de valores, crenças e atitudes no comportamento político. Isso acontece porque esses estudos oferecem um referencial conceitual e metodológico que complementa as análises do neoinstitucionalismo⁷:

(...)crenças e atitudes influenciam na maneira como os atores agem frente às limitações e incentivos institucionais disponíveis em cada contexto dado. Ou seja, as crenças e valores, aqui, são tomados como definidores das estratégias utilizadas pelos atores políticos dentro do contexto institucional no qual eles atuam. (LAGO; ROTTA, 2019, p 33)

Baseado nisso, a abordagem fornecida pelos autores traz a discussão acerca da relação entre: cultura, instituições e políticas públicas. Deste modo demonstra-se a importância de considerar a cultura na formulação e implementação de políticas públicas. O autor explica que essa abordagem não se refere a afirmar que as instituições, por si só, possuem o poder exclusivo de moldar comportamentos e ações, nem de conceber a cultura e os valores capazes de ultrapassar a institucionalidade. Mas, pelo contrário, a importância desse enfoque está justamente em sua complementaridade, na qual as instituições são compreendidas como a estrutura objetiva que orienta as ações individuais, definindo o que é permitido ou proibido, recompensado ou punido.

Quanto às políticas públicas, com esses novos elementos, elas passaram a ser algo mais complexo do que simples respostas do governo às demandas da sociedade. Mas elas são moldadas pelas estruturas institucionais, pela burocracia e pelos referenciais culturais dos tomadores de decisão políticos. Isso evidencia a compreensão de como os valores e crenças influenciam a maneira como as políticas são concebidas, interpretadas e implementadas. Estes

7 Segundo os autores, o neoinstitucionalismo sugere que, embora os atores políticos ajam estrategicamente, suas escolhas são moldadas por normas e padrões institucionalizados, que definem as recompensas e resultados possíveis. As estruturas institucionais estabelecem os parâmetros para as ações individuais, inclusive aquelas que buscam modificar as próprias instituições. A análise neoinstitucionalista se diferencia das abordagens tradicionais ao reconhecer a influência mútua entre a racionalidade dos atores e as instituições.

tomadores de decisão políticos não apenas têm suas próprias visões sobre as necessidades dos cidadãos e como atendê-las, mas também têm interesses políticos, econômicos e sociais pessoais. Eles constantemente agem estrategicamente, buscando conciliar esses interesses com sua atuação política e governamental. Por isso, a formulação e implementação de políticas públicas são um processo intrincado que envolve interações complexas entre instituições, sociedade civil, cultura e agentes políticos.

2.2 IMIGRAÇÃO

O conceito de imigração vem ocupando cada vez mais espaço nas produções acadêmicas e na literatura das ciências sociais. A complexidade e a amplitude do tema fazem com que ele esteja sendo estudado em diversas áreas das Ciências Sociais por vários autores contemporâneos. Embora o fenômeno das migrações tenha sido muito recorrente até os séculos XX, nas teorias sociológicas clássicas, o tema ainda permanece pouco explorado e não tem sido relacionado aos clássicos da sociologia Karl Marx, Max Weber e Émile Durkheim (OLIVEIRA, 2014). Contudo, a partir dos anos 1960, as migrações começaram a ser estudadas com maior frequência, e, desde então, o assunto tem sido amplamente debatido na academia.

Através dos tempos, a história das civilizações revela que as perspectivas históricas consistentemente apontam que o fenômeno da migração é um aspecto normal e intrínseco da vida social. No seu artigo intitulado "Entendendo a Migração Global", Stephen Castles (2010) esclarece que a expansão das migrações internacionais é o resultado do ritmo rápido das transformações e o crescimento do mercado capitalista global a partir do século XVI. Além disso, a formação do Estado-nação, a expansão colonial e o imperialismo acarretaram em conflitos, violência, deslocamentos provocado pelo desenvolvimento e consequentemente o crescimento da migração forçada.

Em "The factors that make and unmake migration policy", Castles (2004) sustenta a tese de que os Estados enfrentam desafios na adaptação de suas políticas domésticas com a celeridade que as transformações acontecem. No que tange a isso, ele argumenta que as políticas migratórias frequentemente falham em alcançar seus objetivos, pois os governos adotam uma visão de curto prazo das causas e consequências da migração.

Nessa perspectiva, os governantes enxergam a migração como um problema a ser resolvido, de preferência buscando formas para evitar que os migrantes abandonem suas

terras de origem. Para abordar essa questão, ele destaca duas abordagens distintas utilizadas pelo Estado para lidar com o fenômeno migratório: uma variante repressiva, que se concentra no rígido controle das fronteiras, impondo restrições e barreiras mais fortes para evitar a entrada de migrantes; e uma variante liberal que se dedica a abordar as "causas fundamentais" da migração, tais como a pobreza e a violência nos países de origem, de modo a desencorajar as pessoas de migrar (Castles, 2010).

Da mesma forma, o sociólogo inglês Oliver Bakewell (2008) compartilha o mesmo ponto de vista que Castles em relação a migração, a qual é vista como sendo ameaçadora e disfuncional. Bakewell introduz o conceito de "viés sedentário", que define uma perspectiva ou discurso que percebe a migração como sendo ameaçadora e disfuncional. Sob este viés, os migrantes, especialmente os pobres constituem uma ameaça à prosperidade e à ordem pública e devem permanecer em seus locais de origem.

Conforme argumentado por Bauman (1999), o direito à mobilidade é hoje em dia uma prerrogativa cada vez mais seletiva e intrinsecamente ligada à classe social. As medidas de controle nas fronteiras nacionais e a colaboração internacional na gestão dos fluxos migratórios têm assumido uma natureza extremamente restritiva. Para a maioria, os meios econômicos e os direitos políticos necessários para a circulação livre estão inacessíveis. De acordo com a avaliação do autor, o ideal pós-moderno de um mundo sem fronteira, embora concebido, ainda não despontou, o que justifica a abordagem das migrações como processos ancorados na desigualdade e discriminação. Estes processos permanecem submetidos a um controle minucioso e restrições estatais, reforçando a impressão de que a mobilidade sem fronteiras permanece um horizonte distante.

Por meio de uma minuciosa análise de dados, Castles (2010) demonstrou que o problema não é a migração em si, mas as condições de desigualdade sob as quais muitas das migrações acontecem. Ele destaca especialmente os movimentos migratórios do Sul para o Norte global. Nesse sentido, as condições de desigualdade mediante as quais ocorrem os deslocamentos humanos levam à marginalização e à exploração de muitos migrantes. Nesse contexto, as condições de desigualdade que acompanham os deslocamentos humanos resultam na marginalização e exploração de numerosos migrantes. Além disso, ele evidenciou que o progresso no desenvolvimento não resultará na diminuição das migrações. A redução da desigualdade, o que, por conseguinte, reduziria a pobreza e a insegurança humana não necessariamente conduziria a uma menor ocorrência de migrações; entretanto, tais movimentos populacionais ocorreriam em contextos consideravelmente distintos.

No livro “Políticas Públicas para as Migrações Internacionais”, trabalho realizado pelo parlamentar Orlando Fantazzini (2005), fruto de diversas discussões sobre “migrações internacionais” com pessoas experientes na área, o autor busca abordar vários problemas relacionados ao fenômeno da migração. O livro procura explorar uma variedade de realidades de diferentes países, delineando situações comuns, especialmente no continente americano. A pesquisa levanta discussão sobre a importância dos fluxos migratórios, a inclusão política dos migrantes, a compreensão do conceito de migrações forçadas, a atuação das embaixadas e consulados, a problemática do tráfico de seres humanos, a existência de centros de acolhimento, a disponibilidade de assistência jurídica, e a interseção da política econômica com o fenômeno migratório. Isso proporciona um quadro completo para compreender as reais dificuldades enfrentadas pelos imigrantes. Após abordar cada um desses elementos, o autor apresenta sugestões de propostas a serem adotadas pelo Estado.

Fantazzini (2005) iniciou com a definição dos conceitos de migrante, imigrante e refugiado. Ele destaca que um migrante ou transnacional é aquele que deixa seu país de origem e ingressa em outro com o propósito de estabelecer-se temporária ou permanentemente. Essa migração, em grande parte, é impulsionada por motivações sociais ou econômicas.

Por outro lado, os imigrantes são indivíduos que deixam seus países em busca de oportunidades e chegam a um novo destino. No âmbito jurídico e conforme a legislação do país de destino, os imigrantes podem se tornar documentados, detendo uma autorização válida para ingressar e permanecer no território do Estado estrangeiro. A categoria dos indocumentados abrange tanto aqueles que entram legalmente e não providenciam seus documentos em tempo hábil, quanto os que, de fato, não se enquadram nas condições legais para obtê-los. Em situação irregular, o indivíduo não possui permissão administrativa para entrar e permanecer no país, violando as leis migratórias estabelecidas, assim como aquele que, entrando regularmente, permanece além do tempo autorizado.

Sob uma perspectiva legal, o refugiado é definido como toda pessoa que, devido a temores fundamentados de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade. Esses indivíduos, devido a tais temores, não podem ou não desejam buscar a proteção de seu país de origem, conforme estipulado pela Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o protocolo de 1967.

Após a definição dos conceitos de imigração e refugiado, Fantazzini (2005) passa a explicar as causas por trás das migrações. Isso inclui a migração motivada por desastres

naturais, bem como a migração devido à falta de alternativas econômicas, precárias condições de sobrevivência e sérias violações dos direitos humanos. Essas situações tornam a mudança de país uma oportunidade para recomeçar a vida do indivíduo. No entanto, na maioria dos casos, os governos encaram os fluxos migratórios como um problema. Por um lado, a saída de pessoas é considerada desvantajosa, visto que é percebida como um desincentivo ao crescimento populacional. Por outro lado, a entrada de um grande número de imigrantes estrangeiros pode gerar desequilíbrios na oferta de empregos e competição com os trabalhadores locais. Todavia, é importante ressaltar que a evolução da humanidade sempre foi moldada pela troca de culturas, civilizações e etnias. A movimentação de pessoas traz benefícios e riquezas para ambos os países, já que as migrações representam oportunidades para a disseminação de novas ideias pelo mundo.

Tendo a migração como um fenômeno contínuo, Fantazzini (2005) ressaltou a importância de estabelecer políticas públicas que apoiem tanto os migrantes quanto seus familiares. Ele considera primordial assegurar a inclusão dos direitos dos migrantes nos acordos internacionais, ao mesmo tempo em que os países devem desenvolver políticas públicas que promovam a garantia de direitos e a igualdade entre os migrantes e os cidadãos locais. Nesse contexto, é imperativo que as esferas dos governos locais implementem ações afirmativas para aprimorar a qualidade de vida dessas pessoas.

Nas sugestões apresentadas para enfrentar o problema, Fantazzini (2005) propôs uma série de medidas. Uma delas é incentivar a colaboração entre entidades governamentais, filantrópicas, religiosas e de defesa dos direitos humanos na criação de um espaço dedicado à supervisão das políticas de assistência e proteção dos direitos dos migrantes. Além disso, ele sugeriu a disponibilização de acesso universal a todos os serviços públicos, com ênfase especial nos setores de saúde e educação, sem levar em consideração o status migratório. Outra recomendação direcionada aos governos é assegurar a alocação de recursos orçamentários para a implementação de ações e políticas públicas destinadas aos migrantes e refugiados.

Na extensa lista de desafios enfrentados pela população imigrante, destaca-se a relação do imigrante com a cidadania política. Em diversos países, o indivíduo migrante frequentemente está sujeito a perder sua cidadania e identidade cultural. Quando está em situação irregular ou é indocumentado a situação se agrava, visto que essa pessoa se encontra imersa na cultura clandestina, enfrentando restrições em vários aspectos de sua vida, incluindo os âmbitos sociais, culturais, econômicos e políticos.

O documento relata que os direitos políticos são frequentemente a primeira área a sofrer limitações. O direito de votar, ou seja, de tomar parte nas eleições do país onde residem, é praticamente negado. Na América do Sul, países como Chile e Uruguai permitem ao imigrante o exercício do voto pleno, desde que atendam a certas exigências, como residir no país há 5 anos e 15 anos, respectivamente. Outros possibilitam o direito a voto aos migrantes na esfera estadual, no caso da Argentina, ou somente na municipal para países como Bolívia.

É de extrema importância apontar as consequências da restrição dos direitos políticos e a negação do direito de voto tanto para os próprios imigrantes quanto para as sociedades que os acolhem. A exclusão política tira toda possibilidade de representação das vozes dos migrantes no processo político. De fato, o sujeito imigrante se vê sem a perspectiva de influenciar a política nem a nível local e as políticas públicas mesmo depois de vários anos morando em determinado país. Decerto, isso acaba desmotivando a população imigrante para se envolver na participação ativa na vida social e comunitária. A falta de participação social e política impacta diretamente no processo de criação e implementação das políticas públicas para essa população. Isso pode levar à formulação de políticas que não abordam adequadamente as necessidades e preocupações específicas dos imigrantes. O que, por sua vez, pode resultar em políticas que não promovem a efetiva integração e inclusão dos imigrantes.

O exercício da cidadania do imigrante é restrito até nos lugares que ele pode ocupar no país acolhedor. Aqui no Brasil, por exemplo, a Constituição não permite aos estrangeiros exercer um cargo público, à exceção das universidades federais que têm a autorização prevista no Art. 207 da Constituição de contratar professores, técnicos e cientistas estrangeiros. Dessa forma, a política de exclusão de imigrantes de cargos públicos acabou tendo um impacto desproporcional sobre grupos de imigrantes recém-chegados⁸ ao Brasil, os quais frequentemente buscam melhores condições de vida e ascensão social através de um emprego digno na esfera pública. Isso pode resultar na marginalização e na falta de representatividade desses grupos na sociedade.

Diante desses problemas, Fantazzini(2005),sugeriu que os países deveriam incluir em suas constituições o direito dos migrantes de participarem dos sufrágios eleitorais. Esse direito deveria ser garantido tanto para participar das eleições em seu país de origem quanto no país

⁸ Recém-chegado aqui se refere aos imigrantes que residem no Brasil há menos de 5 anos e que estão em busca de estabilidade.

onde residem. Também, o país anfitrião deve assegurar os direitos de participação política nos processos de formulação e implementação de políticas públicas para os imigrantes.

Uma questão de grande relevância, destacada por Fantazzini (2005) em seu documento, é a necessidade de capacitar os agentes públicos e políticos que lidam com migrantes e refugiados. Os imigrantes já enfrentam a marginalização e sofrem significativamente com preconceito e xenofobia. Essa estigmatização persiste quando eles precisam acessar serviços públicos, pois muitas vezes são vítimas da falta de conhecimento por parte dos agentes públicos acerca dos direitos dos imigrantes e dos recursos legais disponíveis para garantir esses direitos. Para demonstrar essa questão de forma mais concreta, podemos observar as palavras do autor:

A boa qualificação do pessoal técnico é mister para que os direitos do migrante sejam respeitados e garantidos. Esses servidores precisam estar habilitados e capacitados para a relevante função que desempenham. O migrante não pode ser confundido com um clandestino ou criminoso transfronteiriço. Os agentes de Estado como os policiais, juízes, promotores, defensores públicos e outros, que de alguma forma se relacionam com questões envolvendo migrações, precisam ter sensibilidade e estar atualizados e capacitados sobre a legislação vigente. (Fantazzini,2005, p.19)

Perante essa situação, ele propõe o desenvolvimento de cursos abrangendo tópicos como Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito do Migrante, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional do Refugiado, destinados a magistrados, promotores de justiça, delegados e agentes policiais que lidam com questões de migrações e refugiados. Além disso, sugere-se a criação de equipes multidisciplinares, compostas por advogados, defensores públicos e assistentes sociais, nos centros de atendimento aos imigrantes. No âmbito da justiça, é fundamental estabelecer varas especializadas, com profissionais devidamente capacitados para lidar com os aspectos legais relacionados aos estrangeiros. Isso garantirá uma abordagem mais eficaz e coesa em relação a essas questões.

Além de abordar a questão da capacitação dos agentes públicos, surge a importância de explorar a percepção do imigrante no imaginário coletivo. Fantazzini(2005) argumentou que existe um grande desconhecimento sobre o fenômeno da migração, o que leva as pessoas a frequentemente enxergarem o imigrante ou refugiado como um fugitivo da justiça em seu país de origem, um terrorista em potencial ou até mesmo como um competidor no mercado de trabalho nacional.

Portanto, torna-se imperativo realizar uma campanha de sensibilização voltada ao público em geral, com o intuito de mudar essa compreensão distorcida do fenômeno de migração. O documento sugeriu assim, a proposta de desenvolver propagandas nos meios de comunicação que realçam o valor do migrante e do refugiado, destacando o potencial que possuem para enriquecer a formação de uma realidade multicultural. É essencial também abordar as razões que os levaram a enfrentar essa situação, ao mesmo tempo em que deve ser evitado retratá-los unicamente como vítimas ou necessitados. Em vez disso, deve-se destacar como eles contribuem de maneira positiva para as sociedades em que se estabelecem, fortalecendo a ideia de que são uma verdadeira riqueza para a comunidade e não uma ameaça.

2.3 O IMIGRANTE NA POLÍTICA MIGRATÓRIA INTERNA BRASILEIRA

O órgão central encarregado das questões relacionadas à imigração no Brasil é o Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Segundo as informações disponíveis no site do ministério da justiça, trata-se de um órgão colegiado dotado de caráter deliberativo, normativo e consultivo, integrante da estrutura organizacional do Ministério da Justiça e Segurança. O CNIg é quadripartite, compreendendo representantes de órgãos federais, setores de empregadores e trabalhadores, bem como representantes da sociedade civil. Atualmente, o Conselho é constituído por 20 membros titulares, distribuídos entre nove ministérios, cinco centrais sindicais, cinco confederações de empregadores e um representante da comunidade científica e tecnológica (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019).

As principais atribuições do CNIg abrangem a formulação da Política de Imigração Laboral, a coordenação e orientação das atividades relacionadas à imigração, a realização periódica do levantamento das necessidades de mão de obra estrangeira qualificada para admissão em caráter permanente ou temporário, e a promoção ou fornecimento de estudos sobre questões vinculadas à imigração (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019).

O Conselho foi criado em 1980 pelo Estatuto do Estrangeiro⁹ e era constituído por órgãos governamentais, incluindo os Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores, da Agricultura, do Trabalho e da Saúde. Sua principal função consistia em colocar em prática as

9 O Estatuto do Estrangeiro refere-se à Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que foi regulamentada pelo Decreto nº 88.715, de 10 de dezembro de 1981. Essa legislação foi criada durante o período militar no Brasil, com o objetivo principal de resguardar a soberania nacional e os interesses brasileiros diante da possível ameaça estrangeira. Na época, os imigrantes eram vistos como potenciais inimigos para o país e sua população, refletindo uma perspectiva que permeia toda a normativa jurídica relacionada a estrangeiros. A substituição definitiva do Estatuto do Estrangeiro ocorreu com a revogação da Lei nº 6.815/1980 pela Lei nº 13.445/2017, conhecida como Lei de Migração.

diretrizes estabelecidas por essa legislação. Tais diretrizes visavam, primordialmente, restringir o acesso de estrangeiros ao mercado de trabalho brasileiro por meio de criteriosas regras migratórias. As políticas e práticas adotadas pelo Conselho eram meticulosamente elaboradas para selecionar quais estrangeiros têm permissão para trabalhar no Brasil, levando em consideração critérios específicos. Essa seletividade poderia ser influenciada por fatores como habilidades específicas, qualificações, experiência profissional, e outros critérios pertinentes ao contexto do mercado de trabalho brasileiro.

Perante esses elementos, Sant'Ana (2022) destaca que o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) foi originalmente concebido como um órgão direcionado à imposição de barreiras à imigração em larga escala para o Brasil, em vez de ser destinado à promoção do ingresso ordenado de imigrantes. Importante salientar que, conforme refletido na legislação e no mandato conferido ao CNIg, a imigração estava estritamente relacionada a questões laborais, desconsiderando outras motivações para os movimentos migratórios. A própria vinculação do CNIg à estrutura do Ministério do Trabalho reforçava essa vocação estabelecida para o Conselho.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e as transformações nas dinâmicas migratórias, tornou-se evidente que o Estatuto do Estrangeiro estava obsoleto, necessitando de ajustes. O fortalecimento do sistema jurídico internacional na década de 1990 e a alteração na perspectiva jurídica dos imigrantes, que passaram a ser reconhecidos como sujeitos detentores de direitos, destacam-se como fatores determinantes para essa necessidade de adaptação. Essas alterações foram efetuadas de maneira ágil por meio de normas infralegais, como resoluções normativas do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) e portarias interministeriais dos ministérios da Justiça, do Trabalho e das Relações Exteriores. O intuito dessas medidas foi atender às necessidades específicas e aos casos concretos que não eram contemplados pela legislação vigente (Sant'Ana, 2022).

A substituição integral do estatuto estrangeiro ocorreu com a promulgação da Lei nº 13.445/2017, a qual se fundamentou nos princípios de cidadania estabelecidos pela Constituição de 1988. A denominada Lei de Migração foi concebida com base no princípio da igualdade, alinhando-se ao art. 5º da Constituição Federal, que proclama:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade(...)

Ao complementar a Constituição, a Lei de Migração assegura de maneira distintiva a condição de igualdade e a proteção dos direitos dos imigrantes e refugiados no Brasil. Esta legislação estabelece um diálogo mais estreito com a Constituição e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, ratificada pelo Estado brasileiro. Nesse contexto, os estrangeiros, independentemente de sua situação legal no país, mesmo sendo irregulares, têm direitos trabalhistas reconhecidos. Esses direitos se estendem além do campo trabalhista e incluem a seguridade social, abarcando o direito à saúde, assistência social e previdência social para os estrangeiros. Esse reconhecimento é fundamentado no princípio da universalidade, que implica a aplicação desses direitos a todos, sem discriminação com base na nacionalidade.

No entanto, a amplitude dos direitos garantidos pela Constituição aos estrangeiros pode não ser suficiente se não houver uma legislação migratória clara. Isso sugere que, apesar das garantias constitucionais, a efetividade desses direitos depende da existência de leis específicas que regulamentem a situação dos estrangeiros no país, estabelecendo procedimentos e condições para a sua aplicação (Sant'Ana, 2022).

A questão migratória em Santa Catarina é regulamentada pela Lei nº 18.018, datada de 9 de outubro de 2020. Esta legislação foi promulgada no contexto da necessidade de esclarecer e complementar a Lei Federal nº 13.445/2017, conhecida como Lei da Migração, adaptando-a à realidade local. Essa iniciativa tornou-se crucial, uma vez que, a partir da segunda metade da década de 2010, Santa Catarina consolidou-se como o quarto estado brasileiro que mais recebeu imigrantes. De acordo com os dados do Sistema de Registro Nacional Migratório (SISMIGRA, 2021), Santa Catarina se destacou como o estado que mais gerou empregos formais para essa população.

Nesse contexto, surge a promulgação da legislação para gerenciar a dinâmica migratória estadual, assegurando a efetividade dos direitos dos estrangeiros:

Art. 1º Institui a Política Estadual para a População Migrante, a ser implementada de forma transversal às políticas e serviços públicos, com os seguintes objetivos:
I – garantir ao migrante o acesso a direitos fundamentais, sociais e aos serviços públicos;
II – promover o respeito à diversidade e à interculturalidade;
III – impedir violações de direitos; e
IV – fomentar a participação social e desenvolver ações coordenadas com a sociedade civil. (Santa Catarina, 2020)

Conforme previsto no Art. 1º, essa política surge como um passo significativo buscando garantir o acesso a direitos fundamentais, promover a diversidade e

interculturalidade, prevenir violações de direitos e incentivar a participação social, abrangendo todas as categorias de migrantes, independentemente de sua situação imigratória e documental.

É fundamental destacar o inciso VI do Art. III desta legislação, que estipula o seu monitoramento e a implementação, incluindo a apresentação de relatórios periódicos quanto ao seu cumprimento, desde que observadas as hipóteses legais de sigilo. Todavia, Gonçalves (2022) ressalta as consideráveis dificuldades enfrentadas na efetivação dos dispositivos da Política Estadual para a População Migrante, especialmente diante do histórico preconceituoso, discriminatório e intolerante do estado. Apesar dessas adversidades, é crucial reconhecer que o estabelecimento normativo dessas políticas públicas cria uma base legal para a inclusão da pauta migratória nas questões orçamentárias e administrativas do estado. Isso, por sua vez, assegura à população migrante a fundamentação legislativa necessária para buscar a garantia de seus direitos.

Se considerarmos que o início do primeiro fluxo da migração contemporânea em Chapecó remonta a 2010, culminando em seu ápice em 2019 com a interiorização significativa dos venezuelanos no município, torna-se notável que apenas em 26 de outubro de 2022 foi possível a promulgação da Lei nº 7.729, que estabelece a Política Migratória no município. Os três primeiros artigos da legislação, na imagem da lei federal e estadual, reforçam a garantia do acesso aos direitos fundamentais, sociais e aos serviços públicos, bem como a igualdade de direitos e de oportunidades. Portanto, é importante mencionar o apontamento sobre um público vulnerável e frequentemente ausente no debate sobre as pessoas migrantes, como é citado no inciso II do artigo do quarto artigo:

Art. 4º São diretrizes da atuação do Poder Público Municipal na implementação da Política Municipal para a População Imigrante:

- I - conferir isonomia no tratamento à população imigrante e as diferentes comunidades;
- II - priorizar os direitos e o bem-estar da criança e do adolescente imigrante, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- III - respeitar especificidades de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência;
- IV - garantir o acesso aos serviços públicos, facilitando a identificação do imigrante por meio dos documentos de que for portador;
- V - divulgar informações sobre os serviços públicos municipais direcionadas a população imigrante, com distribuição de materiais acessíveis;
- VI - monitorar a implementação do disposto nesta lei, apresentando relatórios periódicos sobre o seu cumprimento, respeitadas as hipóteses legais de sigilo;
- VII - estabelecer parcerias com órgão e/ou entidades de outras esferas federativas para promover a inclusão dos imigrantes e dar celeridade à emissão de documentos;
- VIII - promover a participação de imigrantes nas instâncias de gestão participativa, garantindo-lhes o direito de votar e ser votado nos conselhos municipais;

- IX - apoiar grupos de imigrantes e organizações que desenvolvam ações voltadas a esse público, fortalecendo a articulação entre eles;
- X - prevenir permanentemente e oficiar as autoridades competentes em relação as graves violações de direitos da população imigrante, em especial o tráfico de pessoas, o trabalho escravo, xenofobia, além das agressões físicas e ameaças psicológicas no deslocamento (Chapecó, 2022).

O inciso II tem toda sua importância na garantia do direito da criança, visto que na lei da migração municipal, a questão da ECA(Estatuto da criança e do adolescente) nem foi mencionada. Nesse mesmo artigo, merece nossa atenção também o inciso VIII que reitera a busca para a promoção e a participação de imigrantes nas instâncias de gestão participativa, garantindo aos imigrantes o direito de votar e ser votado nos conselhos municipais. Um passo considerável na garantia do exercício da cidadania do sujeito imigrante na esfera municipal.

Finalmente, é crucial destacar o artigo VII da mencionada lei, o qual estabelece a responsabilidade do poder público na criação e manutenção de um Centro de Atendimento aos Imigrantes (CAI). Esse centro tem como finalidade oferecer serviços específicos aos imigrantes, facilitando o acesso a outros serviços públicos por meio de uma coordenação eficiente. Além disso, prevê-se a possibilidade de atendimento por meio de unidades móveis, garantindo maior flexibilidade e abrangência no atendimento às necessidades dos imigrantes. A inclusão dessa cláusula específica na legislação, evidencia o reconhecimento da importância de satisfazer as necessidades individuais dos imigrantes, considerando as diversas complexidades inerentes ao processo migratório.

3 CIDADANIA, O ÁRDUO CAMINHO: DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA IMIGRANTES

Neste capítulo, propomos uma análise das interconexões entre a Constituição Cidadã de 1988 e os progressos no âmbito da assistência social, fazendo uso das contribuições de Rocha (2008) e Colin e Jaccoud (2013) para elucidar a evolução da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) até a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Buscaremos situar esses avanços no contexto específico do município de Chapecó, abordando desde a criação do Fórum Municipal Permanente de Assistência Social até as transformações nas secretarias de assistência ao longo do tempo.

Para enriquecer nossa discussão e alinhá-la ao escopo do presente estudo, examinaremos a relevância e a vanguarda do sistema de assistência social no atendimento aos imigrantes, conforme delineado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNA). Utilizaremos um documento publicado pela mesma secretaria mencionada que visa sistematizar as discussões para a construção de uma compreensão mais aprofundada do papel da Política de Assistência Social no apoio aos migrantes.

Como último ponto deste capítulo, destacaremos os vínculos sólidos entre a implementação do Centro de Atendimento ao Imigrante (CAI) como política pública em Chapecó e o sistema de assistência social local. Esta análise será embasada nos dados obtidos por meio das atas de reunião do Conselho Municipal de Assistência Social. Em sequência, procederemos à avaliação do CAI como política pública destinada aos imigrantes no município, à luz das legislações municipal e federal de imigração, das teorias abordadas no referencial teórico e da minha própria experiência enquanto imigrante residente no município.

3.1 A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ E A TRANSFORMAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

A década de 1980 se caracteriza pelo processo de redemocratização do Brasil depois de anos de uma ditadura militar, marcada por inúmeras violações de direitos humanos e de repressão política. Nesse contexto de abertura política, destaca-se a promulgação e entrada em vigor, em 5 de outubro de 1988, da nova Constituição Federal. Fruto de uma forte atuação da sociedade, a carta magna buscava sobretudo consolidar a participação civil na vida pública em

todas as esferas estatais, como também a defesa dos direitos humanos e da dignidade humana. Por essas razões, a Constituição de 1988 ficou conhecida como “constituição cidadã”, uma designação que reflete a sua aspiração pela promoção da justiça social.

Para atender à crescente demanda pela democracia participativa e pelo exercício da cidadania, a Constituição de 1988 promoveu a democratização e descentralização da gestão das políticas educacionais, de seguridade social, e voltadas para crianças e adolescentes. Isso foi realizado mediante o estabelecimento de conselhos gestores de políticas públicas nas esferas municipal, estadual e federal, os quais contam com representação tanto da sociedade civil quanto do Estado. Essa iniciativa visa assegurar uma participação mais ampla e efetiva dos cidadãos na formulação, implementação e monitoramento das políticas nessas áreas. Dessa forma, os municípios, estados e a União conseguem desenvolver abordagens mais contextualizadas e eficazes, considerando as peculiaridades e a realidade de suas respectivas comunidades.

Segundo Rocha (2018) a inclusão deliberada desses mecanismos de participação da sociedade no arcabouço constitucional das políticas sociais brasileiras, reflete uma aposta na capacidade do neoinstitucionalismo e da transformação da cultura política do país. Esta abordagem busca introduzir valores democráticos renovados, promovendo maior transparência e fomentando o controle social sobre as ações do Estado no âmbito das políticas sociais. Ao envolver os cidadãos de forma mais direta, pretende-se não apenas fortalecer a legitimidade do processo decisório, mas também estimular uma participação ativa na supervisão e avaliação das políticas públicas, contribuindo para uma governança mais inclusiva e responsiva às necessidades da sociedade.

Com a incorporação desses mecanismos de participação social nas políticas brasileiras, é necessário explorar as conquistas específicas. A Constituição de 1988, como ponto central, estabeleceu sistemas de gestão democrática em diversas áreas da Administração Pública, abrangendo o planejamento administrativo municipal, conforme delineado no Art. 29, XII¹⁰ da Constituição Federal, além da gestão democrática do ensino público¹¹ e da gestão administrativa da Seguridade Social¹². Para além dessas políticas, a Constituição de 1988

10 A Constituição prevê a cooperação das associações representativas no planejamento municipal, como um princípio a ser seguido pelos municípios (Art. 29, XII). Isso implica envolver a comunidade na elaboração e implementação de planos municipais.

11 O Artigo 206, VI, destaca a importância da gestão democrática na área da educação, incentivando a participação da comunidade na administração das instituições educacionais públicas.

12 O Artigo 114, VI, destaca a participação quadripartite (governos, trabalhadores, empresários e aposentados) na gestão administrativa da Seguridade Social. Isso implica que diferentes setores da sociedade têm voz nas decisões relacionadas à Seguridade Social.

serviu como alicerce para a criação e conquista de vários avanços na participação social em políticas sociais.

Dentre essas conquistas, destacam-se marcos significativos, como a luta bem-sucedida pela Reforma Sanitária que culminou na aprovação do Sistema Único de Saúde (SUS). Da mesma forma, a batalha pela Reforma Urbana que resultou no reconhecimento da função social da propriedade e da cidade pela Constituição, promovendo, assim, o planejamento e a gestão participativa das políticas urbanas. A elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) seguiu o reconhecimento constitucional da criança como sujeito de direito. Por fim, merece destaque a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social, um desdobramento do reconhecimento constitucional de que a assistência social é um direito, equiparando-se aos direitos à saúde e à previdência social. Este último ponto requer uma atenção especial, e detalharei mais a seguir.

Segundo Colin e Jaccoud (2013), a assistência social, em seu passado, estava centrada em ações de auxílio aos pobres e carentes, ancoradas na caridade, filantropia e benemerência. Essa abordagem responsabilizava o Estado em relação aos serviços e atenções necessários. Com a transição da assistência social para um direito e política pública, foi necessário superar a primeira fase, que envolvia décadas de um quadro histórico caracterizado por uma quase ausência de ação pública. Esse período foi marcado pelo clientelismo e patrimonialismo, bem como pela concessão de auxílios e doações, além das iniciativas fragmentadas, voluntaristas e por vezes improvisadas do assistencialismo.

Com a promulgação da Constituição de 1988, a assistência social foi estabelecida como um direito para todos que dela necessitam, em virtude de seu caráter constitucional como política pública de seguridade social. Contudo, a transformação da realidade não se concretizou imediatamente após a criação da Constituição. Era necessário aguardar um quinquênio para que as disposições constitucionais fossem efetivadas por meio da criação e aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993. A LOAS, por sua vez, proporciona uma interpretação detalhada das disposições para a definição das estruturas gerais a serem implementadas em âmbito nacional, estadual e municipal, com o intuito de avaliar, monitorar e administrar a situação da política de assistência social.

Pode-se dizer que a criação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) representa um avanço inquestionável na busca pela institucionalização da assistência social. Contudo, a concretização dessa legislação somente ocorreu com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 e a implementação da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005. Nesse mesmo ano, teve início, no

âmbito municipal, a expansão dos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), conforme previsto pela PNAS.

O SUAS (Sistema Único de Assistência Social) promoveu uma notável expansão na integração entre as esferas de governo e na organização dos níveis de proteção social, abrangendo tanto o âmbito básico quanto o especial. Esta ampliação se traduziu em melhorias significativas na estrutura e nos arranjos institucionais para a prestação de serviços. A colaboração e coordenação federativa, combinadas com a nova abordagem de financiamento que assegura a regularidade dos repasses federais, juntamente aos mecanismos automáticos de transferência de recursos fundo a fundo, ancorados em pisos, critérios e indicadores de partilha, fortaleceram substancialmente a institucionalidade da política de assistência social (Colin e Jaccoud, 2013).

Dessa forma, é possível afirmar que a consolidação do SUAS não apenas consolidou a efetivação da LOAS, mas também promoveu uma reconfiguração positiva no panorama da assistência social, otimizando a integração, a eficácia na prestação de serviços e fortalecendo a base institucional da política

3.2 A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CHAPECÓ

A década de 1990 representou uma transformação significativa no processo de criação e implementação da política de assistência social no estado de Santa Catarina, especialmente no município de Chapecó. A partir de 1994, foi instituído o Fórum Estadual Permanente de Assistência Social no estado catarinense. A criação desse Fórum desencadeou uma mobilização nos municípios para efetivar a implementação da política de assistência social. Em Chapecó, essa iniciativa seguiu uma trajetória particular, caracterizada por diversos desdobramentos. Um dos aspectos mais destacados foi a estruturação da gestão municipal relacionada à assistência social, que envolveu a criação de órgãos e estruturas específicas destinadas a lidar com essa política.

No contexto municipal, um aspecto importante nesse processo foi a participação ativa da sociedade civil. Diferentes grupos e setores da sociedade, como trabalhadores da extinta Legião Brasileira de Assistência (LBA), funcionários da Prefeitura Municipal e própria

Prefeitura Municipal por meio da Secretaria de Desenvolvimento Comunitário e Habitação, docentes do Curso de Serviço Social, vinculado à Fundação Universitária do Desenvolvimento do Oeste (Fundeste) que agora é a Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó) e representantes sindicais, uniram-se para formar o Fórum Municipal Permanente de Assistência Social em Chapecó. Eles desempenharam um papel crucial na comunicação e colaboração com o Fórum Estadual, fortalecendo assim a longa jornada para a implementação da política de assistência social no município (ROTTA; COMERLATTO; LUZA, 2019).

O primeiro resultado da criação do fórum foi a promulgação em agosto 1995 da Lei n. 3654, que culminou na criação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). O conselho estabeleceu-se como uma instância deliberativa dentro do sistema descentralizado e participativo de assistência social em Chapecó. Ele está vinculado à estrutura do órgão responsável pela coordenação da política de assistência social no âmbito da administração pública municipal. Ao longo do tempo, o conselho evoluiu para desempenhar um papel ativo na tomada de decisões referentes à assistência social. Sua função abrange a monitorização da implementação das políticas, a avaliação dos resultados obtidos e o exercício de controle sobre o desenvolvimento dessas políticas no contexto local. Dessa forma, o CMAS tornou-se um elemento crucial na efetivação e aprimoramento das ações relacionadas à assistência social em Chapecó.

De acordo com Rotta et al (2019) com o passar do tempo, a política de assistência social do município passou por reordenamentos e reestruturações. Em 1996, com a eleição de José Fritsch, ocorreu um novo direcionamento, superando abordagens emergenciais e promovendo uma gestão mais eficiente. O período de 1997 a 2004 foi marcado pela atuação da Secretaria do Desenvolvimento Comunitário e Habitação (SDCH) como órgão gestor. Durante esse intervalo, a administração da política de assistência social no município era de responsabilidade da própria Secretaria do Desenvolvimento Comunitário e Habitação (SDCH).

No entanto, ao término da segunda gestão (2002-2004) do prefeito Uczai, ocorreu uma mudança significativa. Em 2003, durante a administração de Pedro Uczai, a Secretaria de Assistência Social e Habitação (SASH) foi criada, marcando um ponto crucial na descentralização das ações municipais. A criação da SASH foi o resultado de uma mobilização e articulação significativa por parte de profissionais e grupos sociais envolvidos nas decisões das Conferências Municipais. Essa mudança indica uma reorganização na estrutura governamental local, separando a responsabilidade pela assistência social e

habitação em uma secretaria específica, em vez de incluí-las sob a Secretaria do Desenvolvimento Comunitário e Habitação (Rotta e al. 2019).

De acordo com Carlesso (2015) , logo após sua criação, a SASH desenvolveu um projeto voltado para a organização do atendimento social, implementando unidades denominadas "regionais" localizadas em bairros específicos. Estas "regionais" ocupam territórios estratégicos com o intuito de otimizar a resposta às necessidades da população em distintas áreas da cidade, abrangendo toda a extensão do município de Chapecó para contemplar as diversas comunidades presentes no interior da cidade.

A implementação das Regionais de Assistência Social (RAS) teve início em 1999, e prolongou-se até 2004. Ao longo desse período, foram estabelecidas nove sedes, sendo sete urbanas, uma rural e uma central, compreendendo assim a totalidade das Regionais de Assistência Social. Cada uma dessas regionais contava com uma equipe dedicada, composta por assistente social, monitor administrativo e social. As responsabilidades das coordenações regionais eram designadas às assistentes sociais com vínculo estatutário, conforme apontado por Carlesso (2015).

A IV Conferência Nacional de Assistência Social em 2003 impulsionou a institucionalização e a unificação da assistência social em todo o país. A criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005 fortaleceu o diálogo entre o órgão gestor e o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) com o intuito de implementar essa política social no município. Essa iniciativa promoveu uma significativa transformação das Regionais de Assistência Social (RAS), que evoluíram para Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Desta forma, destacaram-se o CRAS Palmital, CRAS Cristo Rei, CRAS Líder, CRAS São Pedro, CRAS Efapi, CRAS Efapi Ceu, e o CRAS Bormann, este último localizado na área rural. Entretanto, em 2005, sob a primeira gestão de João Rodrigues, a SASH foi extinta, dando lugar à Fundação de Ação Social de Chapecó (FASC), com programas como Resgate Social e Marcenaria. Comparando com a política nacional, este ato representa um retrocesso total em relação aos avanços conquistados pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Em 2012, houve uma nova mudança com a extinção da FASC e a criação da Secretaria de Assistência Social de Chapecó (SEASC). A gestão municipal da Assistência Social foi reorganizada, alcançando o nível de gestão plena em 2015. Sob a administração de Luciano Buligon, a SEASC estruturou-se com diversas gerências, abrangendo desde a Proteção Social Básica até a Proteção Social Especial.

Em 1º de janeiro de 2021, durante um novo mandato, João Rodrigues assumiu a prefeitura. Através da Lei Complementar 783, resultante da Reforma Administrativa Municipal sancionada pelo então prefeito, houve a alteração da Secretaria de Assistência Social (SEASC), que passou a se denominar Secretaria da Família e Proteção Social (Chapecó, 2023). É relevante ressaltar que o Centro de Atendimento ao Imigrante (CAI) foi criado durante a gestão de 2021 do mesmo prefeito.

3.3 O PAPEL DO SUAS NO ATENDIMENTO AOS IMIGRANTES

Considerando todos os elementos apresentados até este ponto, é possível afirmar que as questões relacionadas à compreensão, a gestão, bem como à recepção e integração dos imigrantes no Brasil, constituem um campo interdisciplinar que envolve assuntos como a geopolítica, direitos humanos e internacionais, legislação trabalhista, segurança pública, seguridade social, saúde e educação. Contudo desde o início da crise migratória em 2010, destaca-se o papel vanguardista do setor socioassistencial no que diz respeito ao acolhimento humanitário desses imigrantes, considerando a vulnerabilidade em que se encontram (Brasil, 2016).

O primeiro passo para estabelecer o direito socioassistencial dessas pessoas é o reconhecimento dos migrantes como sujeitos de direitos, garantindo-lhes proteção e amparo no ordenamento jurídico brasileiro (Brasil, 2016). Isso ressalta a importância da Constituição Brasileira e de outros dispositivos legais que reconhecem os estrangeiros como sujeitos de direitos, merecendo serem acolhidos dignamente.

Com isso, a garantia do atendimento aos imigrantes foi estendida a todos os níveis do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), incluindo todo tipo de proteção social¹³, tanto a básica quanto a especializada. Nos territórios, a unidade de referência para a prestação de atenção no âmbito da proteção básica é o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). A proteção social básica é destinada à população que enfrenta precariedade ou ausência de acesso aos serviços públicos, fragilização de vínculos afetivos e comunitários, discriminações (sejam elas etárias, étnicas, de gênero ou relacionadas a deficiências), entre outras situações, sem distinção de nacionalidade (Brasil, 2016).

13 A Proteção Social Básica compreende uma variedade de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social organizados com o propósito de antecipar situações de vulnerabilidade social e mitigar riscos pessoais e sociais. A Política Nacional de Assistência Social estabelece a organização dos serviços em rede, categorizando-os em dois tipos principais de proteção social: básica e especial (de média e alta complexidade). <https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/assistencia-social/protacao-social-basica/>.

Além dos serviços socioassistenciais, a proteção social básica engloba benefícios assistenciais e programas de transferência de renda, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família. Em 11 de fevereiro de 2014, o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) emitiu o ofício circular nº 2/2014, assinado pela SENARC/MDS e SNAS/MDS, esclarecendo o procedimento de cadastramento de estrangeiros no Cadastro Único para a concessão de políticas sociais e o acesso ao Programa Bolsa Família, desde que observados os critérios relacionados à vulnerabilidade social. Acredito que, este ato representa mais um avanço significativo do governo em direção à concretização do acolhimento solidário, atendendo às necessidades básicas desses grupos, ao mesmo tempo que ressalta a importância de garantir que todos, independentemente de sua origem, tenham igualdade de oportunidades (Brasil,2016).

Além da proteção social básica, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) também disponibiliza a Proteção Social Especial (PSE). Essa modalidade oferece serviços especializados, compreendendo programas e projetos direcionados a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, nos quais ocorre a violação de direitos. Essas situações incluem fragilização ou rompimento de vínculos familiares e afastamento do convívio familiar, realidade frequentemente observada no contexto do público migrante vulnerável (Brasil,2016).

A oferta desses serviços requer uma atenção necessária à intersetorialidade e ao trabalho em rede, tanto com a Proteção Social Básica quanto com outras políticas sociais e órgãos de defesa de direitos, como o Poder Judiciário, Ministério Público e Conselhos Tutelares. Considerando os níveis de agravamento, a natureza e a especificidade do atendimento oferecido, a atenção na Proteção Social Especial organiza-se em Média e Alta Complexidade. Na proteção especial de média complexidade, o atendimento é predominantemente realizado no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) (Brasil,2016).

Importante destacar similarmente a proteção social de alta complexidade, que abrange serviços direcionados a famílias e indivíduos em situação de abandono ou violação de direitos, demandando acolhimento temporário fora do núcleo familiar. Seu propósito é garantir a proteção integral a pessoas em risco pessoal e social, fortalecendo vínculos familiares e promovendo autonomia. Esse serviço implica em ambientes acolhedores, com estrutura física adequada para assegurar habitabilidade, higiene, segurança e privacidade. Na esfera da proteção social de alta complexidade há um serviço específico para atender os

imigrantes. Este serviço é concentrado principalmente em unidades projetadas para acolher famílias imigrantes adultos. Embora o atendimento principal seja nessas unidades de acolhimento especial, isso não significa que os imigrantes sejam excluídos de receber assistência em outras unidades que atendem a diferentes grupos de pessoas (Brasil,2016).

Com a estrutura e universalidade do SUAS, que é regido pelo princípio de que todos os imigrantes possuem o direito à proteção socioassistencial, prestada a quem dela necessitar, com respeito à dignidade e à autonomia, sem discriminação de qualquer espécie ou comprovação vexatória da sua condição, a intersetorialidade do sistema, característica que permite não apenas a oferta de serviços socioassistenciais aos migrantes, mas também facilita a articulação eficaz da rede com as demais políticas e órgãos setoriais. Desta forma, diante da significativa vulnerabilidade enfrentada pelos imigrantes, o setor socioassistencial assume a maior parcela de responsabilidade no atendimento a esse público (Brasil,2016).

3.4 A IMPLEMENTAÇÃO DO CAI COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA IMIGRANTES EM CHAPECÓ

Diante dessa realidade em Chapecó, destacam-se dois setores essenciais no acolhimento do fluxo de imigrantes: o socioassistencial e a Polícia Federal. Durante o início do fluxo migratório em 2011, todo o aparato do Sistema Unificado de Assistência Social (SUAS) do município foi mobilizado para assegurar a acolhida dos imigrantes. A Polícia Federal, por sua vez, desempenhou um papel importante na regularização documental da população imigrante.

Atualmente, a organização descrita no parágrafo anterior permanece vigente na Lei municipal nº 7.729, DE 26 DE OUTUBRO DE 2020), conforme delineado no inciso 2 do artigo 3. Esse dispositivo delega à Delegacia de Polícia Federal de Chapecó a responsabilidade pela promoção e regularização documental da situação da população imigrante. Adicionalmente, o artigo 7 da mencionada lei estipula que o Poder Público é responsável pela manutenção de um Centro de Atendimento aos Imigrantes (CAI). Este centro tem como propósito fornecer serviços específicos aos imigrantes e facilitar o acesso a outros serviços públicos, inclusive por meio de unidades móveis, conforme permitido por lei.

Moura (2023) destaca que, a partir de 2015, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) assumiu o papel de órgão responsável pelo atendimento aos imigrantes em

Chapecó. De acordo com o relatório geral do CRAS de Chapecó, os dados indicam que, em 2020, foram atendidos 2.683 migrantes, sendo 1.643 haitianos e 683 venezuelanos, em uma população aproximada de 7 mil migrantes residentes no município (Camargo de Moura apud PADOVA, 2020). Este número evidencia o empenho do órgão no atendimento e acolhimento dos imigrantes, ressaltando seu papel com a assistência a essa população. A iniciativa do atendimento dos imigrantes contou, igualmente, com a colaboração ativa da sociedade civil, especialmente através do Centro de Apoio do Migrante Nossa Senhora Aparecida. Este último desempenhou um papel crucial, proporcionando assistência diária aos imigrantes, abrangendo tanto o suporte no processo de documentação quanto a prestação de auxílio básico aos mais vulneráveis, durante o período de 2015 a 2020.

No entanto, em 2020, devido à pandemia, houve a necessidade de reduzir os atendimentos, impactando também as atividades do Centro de Apoio do Migrante Nossa Senhora Aparecida. Foi nesse contexto que o Grupo de Apoio e Integração do Imigrante (GAIROSC), outra organização da sociedade civil, começou suas atividades de atendimento ao público imigrante. Seu objetivo principal é acolher, apoiar e atender os imigrantes, proporcionando um suporte fundamental em meio às adversidades que se intensificaram no período pandêmico (Moura, 2023).

O Centro de Atendimento ao Imigrante (CAI) teve sua origem a partir da aprovação do Plano de Trabalho durante uma reunião extraordinária do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) em trinta de setembro de 2020. Conforme registrado na Ata CMAS (Ata nº 218/2020, 30 set. 2020) da mencionada reunião do conselho, o plano de trabalho foi apresentado pela assistente social e coordenadora do CAI na ocasião, Marilei Cebulski Rodrigues.

De acordo com as informações contidas na ata, o CAI está vinculado ao Serviço de Proteção Social Básica da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEASC) e é desenvolvido em colaboração com a Polícia Federal de Chapecó. A SEASC assume a responsabilidade pelo monitoramento e pela garantia da transparência nas atividades do Centro de Atendimento aos Imigrantes. Esta supervisão é realizada por meio da análise mensal dos relatórios de atividades encaminhados à SEASC, do boletim diário das ações para acompanhamento da Coordenação da Vigilância Socioassistencial da SEASC, e de reuniões semanais da equipe para avaliar todas as ações desenvolvidas, as dificuldades enfrentadas e os desafios a serem superados para fortalecimento do serviço.

O Centro foi concebido para atender imigrantes de diversas nacionalidades que residem no município de Chapecó-SC. A sede do centro está localizada na Rua Nereu Ramos,

nº 1.750-E, Bairro Passo dos Fortes, junto ao Mercado Público, no Pavilhão "Centro de Economia Solidária," espaço cedido pela prefeitura, incluindo também os móveis e utensílios necessários para a adequada estruturação do espaço. Na ata nº 218/2020, está mencionado que a equipe de trabalho é formada por um coordenador, um pedagogo, um auxiliar de administração, quatro intérpretes bilíngues, dois assistentes sociais, uma psicóloga e um auxiliar de serviços gerais. Além disso, foram disponibilizados pela prefeitura três técnicos efetivos e um automóvel destinado à realização das visitas.

O propósito do Centro é atender aos imigrantes que residem no município indistintamente da sua nacionalidade ao longo de um período inicial de seis meses. No entanto, a prorrogação desse prazo é passível mediante a apresentação de uma justificativa robusta, fundamentada em dados concretos que evidenciem a continuidade da relevância dos serviços prestados. O principal objetivo é atuar na regularização de documentos, por meio de uma parceria estabelecida com a Polícia Federal de Chapecó. Esta colaboração visa capacitar a equipe técnica do CAI no uso eficiente do SISCONARE, uma plataforma destinada à triagem prévia. Essa triagem tem o propósito de encaminhar à Polícia Federal de Chapecó as solicitações e regularizações de documentos necessários para atender às demandas do público migrante que chega ao município. O CAI conta também com um atendimento psicossocial personalizado aos usuários que necessitarem. Este serviço tem como objetivo identificar outras vulnerabilidades sociais, visando posterior encaminhamento aos recursos disponíveis na rede local e socioassistencial.

No primeiro plano de trabalho de 2020, está contemplada também a busca por parcerias com empresas privadas locais, por meio do SINE (Sistema Nacional de Empregos) e o Balcão Municipal de Empregos, com o objetivo de direcionar o público migrante para oportunidades no Mercado de Trabalho Formal.

Os usuários atendidos recebem orientações dos técnicos acerca dos serviços oferecidos pela rede local, incluindo IGP, Polícia Federal, Defensoria Pública, Fórum de Justiça, entre outros, além de informações sobre outras políticas públicas, tais como Saúde, Educação, Esporte e Lazer, Desenvolvimento Econômico, entre outras áreas.

São promovidas oficinas abordando a legislação brasileira, com destaque para o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Maria da Penha, Legislação Trabalhista, entre outras, conforme a identificação das necessidades do público-alvo. Adicionalmente, está previsto o oferecimento cursos profissionalizantes visando a inserção no mercado de trabalho, assim como cursos de economia doméstica, aproveitamento de alimentos e estratégias para geração de renda, abrangendo áreas como cabeleireiro, informática, português, entre outras.

Para viabilizar a implementação do CAI, o município foi contemplado pela PORTARIA Nº 468, DE 13 DE AGOSTO DE 2020¹⁴ (Ministério da Cidadania, 2020), com a alocação de recursos destinados à oferta de serviços socioassistenciais. Esses recursos, no montante de R\$480.000,00 (quatrocentos e oitenta mil reais), foram disponibilizados pelo Ministério da Cidadania, visando atender à demanda existente do público imigrante. Além disso, o município contribuiu com uma quantia adicional de R\$201.622,99 (duzentos e um mil, seiscentos e vinte e dois reais e noventa e nove centavos), destinada ao custeio de pessoal e aquisição de equipamentos necessários para o funcionamento do CAI. Esse investimento conjunto proporcionou as condições financeiras essenciais para o início das atividades do CAI no município de Chapecó. Dessa forma, o apoio financeiro proveniente tanto do Ministério da Cidadania quanto do próprio município foi fundamental para o lançamento do CAI.

Após os primeiros seis meses de existência, o fluxo de imigrantes, predominantemente venezuelanos, continuaram a aumentar na cidade, dentro do contexto da situação de calamidade pública decorrente do enfrentamento da pandemia de COVID-19. Com o intuito de auxiliar no acolhimento dessas pessoas, foram iniciadas algumas ações de resgate social destinadas a receber os recém-chegados desprovidos de rede de apoio e acolhimento, assim como aqueles em situação de rua. Para atender a essa demanda, foi estabelecido um espaço temporário e emergencial de acolhimento no bairro de Efapi (Parque Efapi), equipado com os recursos disponíveis. Essa iniciativa buscava fornecer suporte imediato à população migrante, oferecendo abrigo, assistência social e outros serviços necessários para enfrentar os desafios iniciais de sua chegada à cidade. O objetivo era garantir um acolhimento temporário e emergencial eficaz diante das atuais circunstâncias.

Sob essas condições, introduz-se o segundo plano de trabalho do CAI em agosto 2021, no primeiro ano do governo do prefeito João Rodrigues, com o propósito claro de dar sequência ao plano inicial. Esta nova fase coincidiu com a mudança de local do CAI, transferindo-se do mercado público para o edifício do Terminal Rodoviário Raul Bartolomei, situado na Rua Líbano, 111 - Passo dos Fortes.. Este novo plano foi submetido à apreciação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) em 30 de agosto de 2021, como atestado pela ata número 228/2021. Desenvolvido com a intenção de manter os mesmos objetivos primordiais do primeiro plano de trabalho, destaca-se o apoio e orientação para a legalização e renovação dos documentos dos imigrantes, bem como a inclusão em programas

14 Dispõe sobre o primeiro repasse emergencial de recursos federais para a oferta de ações socioassistenciais nos estados, Distrito Federal e municípios que receberão migrantes e refugiados oriundos de fluxo migratório provocado por crise humanitária agravada pela situação de Emergência em Saúde Pública. decorrente do novo coronavírus, COVID-19.

sociais, encaminhamentos de benefícios eventuais, direcionamentos para outras políticas públicas, acompanhamento psicossocial, intermediação de oportunidades de trabalho e cursos de qualificação profissional, entre outras ações.

Contudo, uma novidade no segundo plano de trabalho, ausente no primeiro, é a implementação do serviço de Acolhimento Institucional para imigrantes em situação de rua e recém-chegados, em caráter emergencial e temporário. Foram disponibilizadas duas residências coletivas nas proximidades das agroindústrias, localizadas no bairro Efapi, destinadas ao atendimento de aproximadamente 25 acolhidos. Com o intuito de suprir suas necessidades essenciais, foram providenciados alimentos, itens de higiene pessoal, produtos de limpeza, equipes de apoio, vestuário, calçados, cobertores e outros itens indispensáveis. Além disso, foram oferecidas três refeições diárias (café da manhã, almoço e jantar). Adicionalmente, foram disponibilizados materiais de higiene pessoal, roupas de cama, colchões e toalhas de uso pessoal.

O desenvolvimento deste plano foi viabilizado por meio da PORTARIA MC Nº 641, DE 9 DE JULHO DE 2021¹⁵(Ministério da Cidadania, 2021), que contemplou a alocação de recursos no montante de R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) destinados à implementação de ações socioassistenciais. Este repasse constitui um aporte de recursos federais destinados à execução de ações socioassistenciais e estruturação da rede do Sistema Único de Assistência Social SUAS, no âmbito dos estados, Distrito Federal e municípios, devido a situação de emergência em saúde pública de importância nacional (ESPIN), em decorrência da pandemia causada pelo novo coronavírus, COVID – 19.

O plano de ação atual do CAI é o que foi aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social em 11 de agosto de 2023, conforme registrado na ata 252/2023 (Ata nº 252/2023, 11 ago. 2023). Esta proposta foi submetida para avaliação como parte do recurso concedido pelo município pela terceira vez, destinado à implementação de ações socioassistenciais em áreas que receberam migrantes e refugiados devido a uma crise humanitária, conforme estabelecido pela Portaria MDS nº 893¹⁶ (Ministério da Cidadania, 2023), de 14 de junho de 2023. Nesta terceira alocação de recursos, o município recebeu o mesmo montante concedido na segunda portaria, ou seja, a quantia de R\$1.200.000,00, destinada à recepção e acolhimento de 500 imigrantes.

15 Dispõe sobre o repasse emergencial de recursos federais para a execução de ações socioassistenciais nos municípios que recebem contingente de imigrantes e refugiados oriundos de fluxo migratório provocado por crise humanitária agravada pela situação de Emergência em Saúde Pública decorrente do novo coronavírus, Covid-19. <https://blog.mds.gov.br/redesuas/portaria-mc-no-641-de-9-de-julho-de-2021/>

16 Disponível em: <https://in.gov.br/web/dou/-/portaria-mds-n-893-de-14-de-junho-de-2023-490097376>

Na aprovação deste terceiro plano de ação, é relevante destacar a inclusão de mais um assistente social com carga horária de 30 horas, bem como a exclusão da prestação de serviços de uma psicóloga com carga horária de 40 horas. Essa decisão foi motivada pela supressão do cargo de Psicólogo do contrato pela administração anterior, em colaboração com o setor de Compras da Prefeitura. Devido a essa medida, a contratação de um psicólogo se tornou inviável. Em consequência, a administração do CAI optou-se pela substituição do profissional por um Assistente Social, sendo esta alteração aprovada de forma unânime pelo conselho.

3.5 ANÁLISE DO CAI COMO POLÍTICA PÚBLICA IMPLANTADA EM CHAPECÓ

Considerando todos os elementos abordados até o momento, é possível afirmar que a principal política pública voltada ao público migrante no município é o Centro de Atendimento aos Imigrantes (CAI), conforme divulgado na página oficial da Prefeitura de Chapecó. Este serviço, alinhado com as definições dos autores utilizados como referencial teórico neste trabalho, caracteriza-se como uma ação do Estado destinada a garantir e implementar direitos previstos na Constituição Federal e em outras leis, representando um conjunto de medidas e programas governamentais voltados ao bem-estar da população.

Ao utilizar o conceito consagrado de políticas públicas como intervenções estatais para solucionar problemas sociais específicos, conforme estabelecido por Lima e D'Ascenzi (2018), torna-se evidente que a criação do CAI está fundamentada na necessidade de abordar e resolver as questões sociais decorrentes da crise migratória. A intervenção do Estado alinha-se a esse quesito por meio das ações práticas implementadas pelo Ministério da Cidadania (MDS). Três portarias mencionadas ao longo do texto, autorizaram a transferência de um montante total de R\$2.880.000,00 (Dois milhões, oitocentos e oitenta mil reais) do fundo da União para o município de Chapecó, no período de agosto de 2020 a junho de 2023.

Esse alinhamento também é evidente na destinação de R\$201.622,99 (duzentos e um mil, seiscentos e vinte e dois reais e noventa e nove centavos) do fundo municipal, acompanhado de outros recursos necessários, sinalizando um avanço no tratamento da realidade migratória. Nesse contexto, o CAI se alinha com a premissa de que cada política pública encontra sua justificativa na abordagem de um problema social específico, uma realidade considerada indesejável que demanda a intervenção governamental como resposta.

Dialogando com a contribuição do Secchi (2015) para a compreensão das políticas públicas, o autor afirma que as políticas públicas têm dois aspectos principais sendo o conteúdo concreto e o conteúdo simbólico das decisões políticas. O conteúdo concreto refere-se às ações práticas ou medidas que as políticas públicas propõem para lidar com determinados problemas. Por outro lado, o conteúdo simbólico diz respeito aos significados simbólicos ou representações associadas a essas políticas.

Posteriormente, Lima e D'Ascenzi (2018) explicam que, dentro deste contexto, o que ganha relevância é a intenção subjacente aos processos relacionados à elaboração e implementação dessas políticas. Os autores ressaltam que, no âmbito da criação de políticas públicas para solucionar questões sociais, o que se torna crucial é a “intenção subjacente”. Nessa perspectiva, referem-se às razões ou motivações que estão por trás dos processos de elaboração e implementação dessas políticas. Em outras palavras, o que os responsáveis pela formulação da política estão buscando alcançar ou melhorar ao implementar essa política específica?

Uma tentativa de abordar a provocação apresentada por Secchi (2015, p.2) sobre o conteúdo concreto e o conteúdo simbólicos das políticas públicas, juntamente com a análise de Lima e D'Ascenzi (2018) em relação aos objetivos específicos pretendidos pelos atores na formulação das políticas públicas, é fundamental para compreender a essência do CAI.

Quanto ao conceito de conteúdo concreto que o autor delineia como uma diretriz elaborada para abordar um problema público, relacionando-se ao processo de construção e implementação de decisões, aplicamos essa perspectiva ao nosso objeto de estudo, que é o CAI como política pública implementada no município. Nesse contexto, destacamos o planos de trabalho ou planos de ação do CAI como conteúdo concreto.

Ao longo de seus primeiros três anos de existência, o CAI conheceu a implementação de três distintos planos de trabalho conforme vimos no item anterior. A cada nova portaria que direcionava recursos federais para a realização de ações socioassistenciais no município, um plano de ação era elaborado. Esse documento era então submetido à apreciação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) em busca de aprovação. Vale destacar que os três planos foram submetidos ao conselho e receberam aprovação unânime por parte dos seus membros.

Nessa circunstância, uma avaliação abrangente do CAI como política pública demandaria, em primeiro lugar, uma análise detalhada dos planos de trabalho. Para isso, é essencial obter acesso aos três planos de trabalho previamente aprovados pelo conselho, juntamente com os respectivos números de atendimento registrados para cada período.

Contudo, minha abordagem analítica do CAI irá além da revisão documental. Buscarei fundamentar minha análise nas bases teóricas abordadas, sustentado nos documentos aos quais tive acesso, bem como nas leis federais, municipais e estaduais. É preciso salientar que minha análise será enriquecida por experiências práticas e vivências pessoais. Como imigrante residente no município de Chapecó desde 2017, minhas diversas experiências como estagiário¹⁷ em vários órgãos de serviço público do município também contribuirão para uma análise mais aprofundada e contextualizada.

Ao longo da condução desta pesquisa, procurei estabelecer contato com diversas pessoas que desempenharam papéis de coordenação e colaboração no CAI, com o propósito de discutir as condições que motivaram a criação do órgão e compreender as perspectivas deles em relação ao seu funcionamento. Entretanto, os retornos recebidos não foram satisfatórios. Decidi então visitar pessoalmente o órgão, com o intuito de dialogar com a atual coordenadora e discutir a realidade do CAI, além de solicitar acesso aos planos de ação e aos dados de atendimento. Fui orientado a entrar em contato com a Secretaria da Família e Proteção Social, a qual me forneceu um endereço de e-mail. Nesse endereço, encaminhei um ofício detalhando os objetivos da minha pesquisa e solicitando os documentos e dados desejados. No entanto, não obtive retorno.

Sendo assim, fica evidente e bastante preocupante a falta de acesso à informação no que toca a execução da política pública. Cabe destacar que a transparência de maneira ativa por parte do poder público é essencial para a garantia dos direitos humanos, além de possibilitar um controle social adequado desde a formulação até a implementação da política, conforme estabelece a Lei de Acesso à Informação (LAI). O artigo 8º da referida lei diz que:

É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Certamente, é essencial considerar como a população interessada e diretamente dependente das políticas pode acessar efetivamente o direito pretendido, quando nem mesmo tem clareza sobre o plano de ação. A transparência e a comunicação eficaz desempenham papéis fundamentais nesse contexto. Como, então, pode-se assegurar o acesso adequado a

¹⁷ Estagiei na Escola Sereno Soprano no Efapi de outubro a dezembro de 2021, desempenhando o papel de segundo professor para alunos imigrantes haitianos. Posteriormente, atuei no CRAS Efapi Ceu através do programa Frente de Trabalho, de fevereiro de 2022 a abril de 2023, desempenhando as funções de intérprete bilíngue, auxiliar e administrativo.

esse direito se as informações essenciais, como o plano delineado, seu progresso atual, e as bases de dados e informações que o fundamentam, permanecem obscuras para a população?

Das informações que pude acessar, extraídas das atas das reuniões do Conselho Municipal de Assistência Social, que documentam a aprovação dos planos por essa instância, indicam que o primeiro plano (2020) foi apresentado por Marilei Cebulski Rodrigues, Assistente Social e coordenadora do Centro de Atendimento aos Imigrantes. O segundo plano foi apresentado por Aline Fátima do Nascimento Magro, também assistente social, e o último plano por Kadigea Dalapossa da SEASC.

Entretanto, nas atas, não há detalhes sobre a dinâmica de elaboração dos planos de trabalho. O que é evidente é a falta de participação social nesse processo. A participação ativa de representantes diretos da população alvo é muito importante para o sucesso de qualquer política pública, conforme nos ensina Souza (2006). Por isso, seria ideal que o planejamento fosse realizado de forma colaborativa com os usuários do CAI, a fim de desenvolver medidas e construir uma política alinhada com as necessidades do público atendido. Portanto, constata-se a ausência de consulta à população imigrante e às diversas organizações de comitês¹⁸ de imigrantes existentes no município na elaboração desses planos de trabalho.

Para continuar, precisamos analisar a implementação do CAI enquanto política pública conforme previamente abordado nos parágrafos anteriores à luz do conceito de “conteúdo simbólico” apresentado por Secchi (2015) e da definição fornecida por Lima e D'Ascenzi (2018) acerca da “intenção subjacente” na formulação desta política pública.

Secchi (2015) destaca a importância do “conteúdo simbólico” ao considerar não apenas os aspectos práticos e tangíveis de uma política, mas também os significados subjacentes e simbólicos que ela pode carregar. Dessa maneira, ao aplicarmos esse conceito à implementação do CAI, devemos examinar não apenas os resultados mensuráveis, mas também o simbolismo que essa iniciativa pode representar para a comunidade imigrante.

Para buscar uma resposta neste sentido, é imprescindível trabalharmos com hipóteses, analisando uma ampla gama de fatos que possam contribuir para a formação de uma opinião concreta. O primeiro fluxo migratório para a cidade ocorreu em 2011, quando os primeiros imigrantes foram trazidos, provenientes de Brasília (AC), como resultado da busca por trabalhadores estrangeiros, especialmente pelas empresas frigoríficas e agroindústrias regionais (Bernartt et al, 2015).

¹⁸ Os comitês e associações de imigrantes representam iniciativas lideradas pelos próprios imigrantes, que atuam de maneira solidária para abordar as diversas necessidades dos recém-chegados ao município. Essas organizações são independentes do poder municipal e operam com financiamento proveniente dos próprios membros da associação.

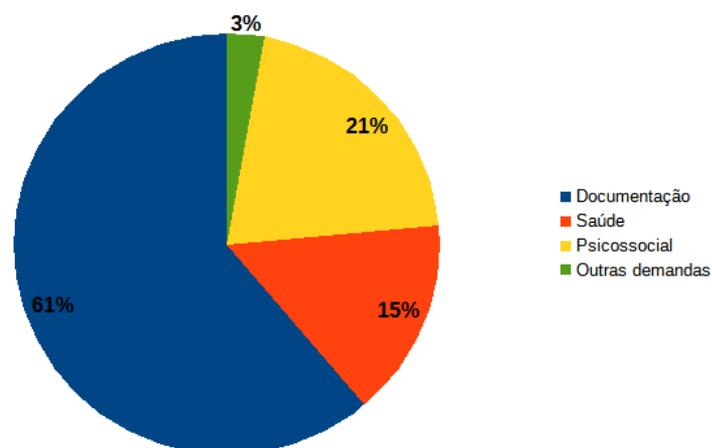
No entanto, foi necessário aguardar nove anos para que a primeira política pública fosse formulada para essa população, com a criação do Centro de Atendimento ao Imigrante (CAI) em agosto de 2020. Posteriormente, passaram-se mais dois anos até que um projeto de lei de migração, apresentado na Câmara de Vereadores pela deputada Sueli Suttilli (PSD¹⁹), fosse aprovado no mesmo ano. Ainda que tardia a implementação da Política Municipal da Imigração em outubro de 2022, através da Lei nº 7.729, destacou-se como um marco crucial. Este passo concreto do município representa um avanço significativo ao fornecer as ferramentas necessárias para a elaboração de políticas adicionais voltadas à população imigrante

Ao longo de todo o período da presença desses novos residentes, o governo municipal viu-se limitado, aguardando o financiamento da União para tomar a iniciativa em relação a uma política pública. O fato de o CAI ter sido estabelecido antes da promulgação da lei de imigração indica a ausência de um plano coerente por parte do município para assegurar a inclusão dessas pessoas e promover seus direitos.

Embora seja raro encontrar dados públicos relacionados ao Centro de Atendimento ao Imigrante (CAI), o site do órgão disponibiliza um slide com algumas informações referentes ao relatório anual de 2021.

CAI EM NÚMEROS

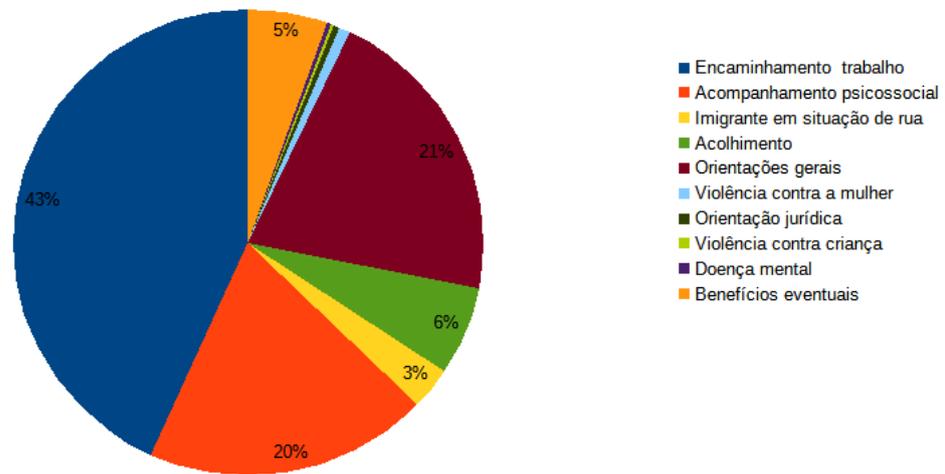
Figura 1: Número de atendimentos ao longo de 10 meses no CAI



Fonte: Chapecó (SC), [2021?]

Com base nessas informações, é possível observar que, em 2021, a demanda mais atendida pelo CAI foi relacionada à documentação, representando 61% do total de atendimentos. Esse percentual refere-se a imigrantes encaminhados para diversas demandas, tais como renovação de protocolo de refúgio, solicitação de protocolo de refúgio, alteração de dados no protocolo de refúgio, solicitação de residência, emissão de 2ª via de residência, renovação de residência, alteração de dados na residência, entre outros documentos e atualização de endereço.

Figura 2: Relatório de atendimentos na área psicossocial



Fonte: Chapecó (SC), [2021?]

Na segunda posição, destacam-se os atendimentos na área psicossocial, correspondendo a 21% do total de atendimentos. Vale ressaltar que, nesse contexto, os encaminhamentos para inserção no mercado de trabalho representam a parcela mais significativa, totalizando 41% das ocorrências.

Com base nas informações disponíveis no site da prefeitura, o relatório de 2022 revela que o Centro de Acolhimento ao Imigrante (CAI) prestou assistência a um total de 17,4 mil imigrantes ao longo desse ano. Dentre os 17.422 estrangeiros atendidos em 2022, destacam-se 10.409 venezuelanos, 3.414 haitianos e 3.599 indivíduos de outras nacionalidades. No processo de regularização documental, foram contempladas 9.910 pessoas, enquanto 2.981 receberam atendimento psicossocial abrangendo diversos encaminhamentos, como concessão de benefícios eventuais (alimentação, roupas, móveis) e orientações sobre acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), instruções relacionadas à escola, saúde, moradia, legislação,

entre outros. Além disso, 3.437 pessoas foram encaminhadas para oportunidades no mercado de trabalho. No âmbito da acolhida, 299 indivíduos foram inicialmente recebidos nas duas repúblicas de imigrantes para, posteriormente, serem direcionados a outras formas de moradia (Chapecó, 2022).

Com base nos dados apresentados, é possível afirmar que a atuação do CAI está predominantemente direcionada para serviços como regularização de documentos dos imigrantes, assistencialismo de primeira necessidade, bem como para o encaminhamento destes ao mercado de trabalho, especialmente na agroindústria e nos frigoríficos.

Entretanto, ao unir os elementos que temos, é possível afirmar que a política municipal estabelecida pela Lei nº 7.729 dialoga de maneira consistente com a legislação de imigração federal e está alinhada com os princípios constitucionais. O primeiro artigo desta legislação delinea objetivos claros, tais como assegurar o acesso aos direitos fundamentais, promover a diversidade, incentivar a participação social e prevenir violações de direitos.

É primordial destacar o artigo 4, que define ações prioritárias a serem aplicadas, como a priorização dos direitos e do bem-estar da criança e do adolescente imigrante, conforme estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o respeito às especificidades de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência. E o artigo 9 que inclui o acesso ao direito emergencial à assistência social, acesso à educação na rede de ensino a todas as crianças e adolescentes, garantindo-lhes a permanência e a terminalidade, acesso à saúde observadas, áreas de extrema importância para toda a comunidade imigrante.

Durante meu período de serviço no CRAS EFAPI CEU, localizado no bairro Efapi, que abriga a maior concentração de imigrantes, testemunhei uma demanda significativa por serviços nessas áreas. Diariamente, recebia solicitações da população imigrante do território do CRAS em busca de vagas em creches e escolas.

A necessidade de iluminar também o acesso à saúde dos imigrantes é evidente, considerando as complicações decorrentes das barreiras de comunicação. A prefeitura tem contratado imigrantes proficientes na língua portuguesa por meio do programa "Frentes de Trabalho" para desempenhar função de intérprete em diversos serviços públicos, incluindo os CRAS e as Unidades de Pronto Atendimento (UPAS) em áreas com elevado contingente de imigrantes. Ademais, nas escolas públicas, estudantes imigrantes do programa PRÓ-HAITI, dos cursos de licenciatura da Universidade Federal da Fronteira Sul, têm sido contratados para atuar como segundos professores ao lado dos alunos imigrantes que não dominam o português.

Embora essa medida possa funcionar como um paliativo em momentos críticos, é fundamental reconhecer que apenas um profissional devidamente capacitado e ciente dos desafios deve atuar em áreas sensíveis como saúde e educação. O artigo 5, inciso 2, da lei em discussão aborda essa necessidade ao definir a designação de mediadores culturais para auxiliar na comunicação entre usuários e servidores nos serviços públicos com maior presença de imigrantes, especialmente nos conselhos tutelares, para garantir um atendimento adequado a crianças e adolescentes imigrantes. A medida implementada em Porto Alegre, Rio Grande do Sul tem sido eficaz e impactante para a comunidade, especialmente por se tratar de um município que recebe um significativo fluxo de imigrantes. Desde 27 de outubro de 2021, as unidades de saúde locais contam com a valiosa colaboração de mediadores imigrantes, desempenhando o papel crucial de tradutores durante o atendimento a outros imigrantes que residem no município (Porto Alegre, 2021).

No artigo 6 da Lei nº 7.729, é relevante destacar a inclusão da sociedade civil no diálogo contínuo sobre a implementação da Política Municipal para a População Imigrante, em Chapecó. Embora seja louvável observar a disposição do poder público e da sociedade civil para dialogar, é notável a ausência de menção à comunidade imigrante como parte essencial na construção da política municipal que os afeta diretamente. Reconhecemos que a participação ativa da população imigrante na elaboração das políticas é fundamental para garantir a consideração de suas necessidades reais. Para efetivar essa participação, é imperativo que a comunidade imigrante seja ativamente envolvida na construção das políticas que impactam suas vidas.

Com o objetivo de facilitar a efetiva participação dos imigrantes nas decisões pertinentes, é fundamental aplicar o artigo 8 da lei municipal nº 7.729, que propõe a criação de um Conselho Municipal de Imigrantes. Este conselho, voltado para acompanhar a implantação e implementação da lei, também se propõe a desenvolver mecanismos para superar demandas que possam surgir no processo de acolhimento e atendimento.

Ainda que a participação dos imigrantes em um Conselho Municipal de imigrante seja mencionada, é preciso consolidar efetivamente sua possibilidade de influenciar nas decisões que impactam diretamente a comunidade. Nesse contexto, o artigo 8 da lei municipal autoriza a criação do Conselho Municipal de Imigrantes, cujo propósito é monitorar a efetivação desta Lei, desenvolvendo mecanismos para superar eventuais demandas que possam surgir no processo de acolhimento e atendimento. Até o momento, não houve a instituição desse conselho de imigrantes por parte do poder público municipal. Diante dessa situação, evidencia a urgência e a necessidade de organizar os diversos comitês de imigrantes já existentes no

município. Com o intuito de assegurar uma representação sólida e participativa nas decisões que os envolvem, bem como no processo de formulação das políticas públicas sociais municipais.

Considerando que a maioria dos grupos imigrantes se estrutura por nacionalidade em diversas associações e comitês, como a Coordenação dos Migrantes Haitianos (COMHA) e a Associação dos Moradores Haitianos do Brasil (AMHB) para os haitianos, a Associação Beneficente dos Imigrantes Venezuelanos (ABIV) para os venezuelanos e a Associação dos Senegaleses, torna-se essencial integrar essas entidades de forma colaborativa. Essa abordagem promoverá a sinergia entre os diferentes grupos, otimizando esforços e recursos para enfrentar os desafios inerentes à recepção e assistência aos imigrantes, com a participação dos próprios imigrantes, público-alvo das políticas públicas em questão.

No âmbito dos Mecanismos de Acompanhamento e Avaliação presente no inciso VI do artigo 4 da lei, é indiscutível garantir a eficácia, transparência e acessibilidade dos processos de monitoramento e apresentação de relatórios periódicos à população. Esses mecanismos são essenciais para assegurar que a implementação da lei esteja alinhada com os objetivos declarados, fornecendo informações claras e compreensíveis ao público em geral, mantendo a transparência.

Quanto à questão orçamentária, embora a legislação estipula no artigo 12 que as despesas decorrentes correrão às custas das dotações consignadas no orçamento vigente, seria benéfico incluir detalhes mais específicos sobre como os recursos serão alocados. Esse nível de detalhamento é essencial para garantir que os investimentos sejam direcionados de maneira eficiente, contribuindo para uma implementação eficaz da política de imigração.

De modo geral, pode-se dizer que a Lei Municipal nº 7.729 demonstra uma abordagem progressista e comprometida com a inclusão e proteção dos direitos da população imigrante. No entanto, como em qualquer legislação, sua eficácia dependerá somente da implementação prática e do acompanhamento constante para garantir que os objetivos declarados sejam alcançados de maneira eficiente e justa. No caso dos imigrantes, o Conselho de Assistência Social desempenha o papel de controle e fiscalização das políticas públicas voltadas a esse público, na ausência do Conselho dos Imigrantes, conforme previsto na Lei dos Imigrantes. Isso evidencia, mais uma vez, a necessidade de criar o Conselho dos Imigrantes.

No contexto de Chapecó, as discussões apresentadas por Fantazzini (2005) sobre políticas públicas para migrações internacionais ganham relevância ao analisarmos a perspectiva da cidadania dos migrantes. No âmbito legislativo, constata-se um avanço significativo, embora restrito, exemplificado pela promulgação da lei municipal e da norma

que autoriza os imigrantes a ocuparem cargos públicos. Similarmente às esferas federal e estadual, o imigrante em Chapecó não desfruta plenamente de sua cidadania política, pois lhe é vedado o direito de escolher representantes mesmo no âmbito municipal. Tanto o voto para prefeito quanto para vereadores, bem como a possibilidade de se candidatar a cargos eletivos, são negados aos imigrantes locais.

Um desses pequenos progressos, como foi mencionado no parágrafo em cima, refere-se ao fato de que, em Chapecó, os imigrantes conseguiram conquistar a possibilidade de ocupar cargos públicos. Em dezembro de 2019, uma Lei Complementar alterou artigos do Estatuto dos Servidores Públicos do Município, permitindo a contratação de imigrantes. Paralelamente, a legislação que regula a oferta de estágios foi modificada para garantir oportunidades equitativas a estudantes, sejam brasileiros ou estrangeiros, de instituições de ensino públicas e privadas, abrangendo níveis superior, médio e profissionalizante (Chapecó, 2019).

Essa norma assume importância fundamental para facilitar a integração dos imigrantes no município, proporcionando oportunidades de emprego mais dignas. Contudo, minha experiência indica que ainda é raro encontrar funcionários públicos imigrantes em Chapecó em qualquer instância da administração pública. No entanto, há diversos estagiários imigrantes desempenhando funções nos serviços públicos, principalmente em escolas públicas, no Centro de Atendimento ao Imigrante (CAI) e na Polícia Federal. A escassez de imigrantes nos serviços públicos evidencia a necessidade de implementar ações concretas que acompanhem as leis, visando uma transformação efetiva na realidade desse público.

Ao nível estadual, a situação é mais desafiadora, pois os imigrantes não têm acesso a cargos públicos. Um grupo particularmente afetado por essa exclusão são os jovens provenientes de países de segundo mundo que escolhem o Brasil como destino para cursar o ensino superior. Após a conclusão de suas graduações, muitos deles decidem estabelecer-se permanentemente no Brasil ou prosseguir com especializações. No entanto, a restrição ao acesso a cargos públicos prejudica significativamente o seu desenvolvimento profissional, resultando na perda de diversas oportunidades que se estendem desde o término da graduação até o momento de inserção no mercado de trabalho. Uma situação que tive que enfrentar pessoalmente como imigrante ao final do meu curso de licenciatura em uma universidade federal.

Ingressei na universidade no início de 2018 por meio do programa de acesso voltado para imigrantes haitianos no ensino superior, denominado Pró-Haiti, na Universidade Federal da Fronteira Sul. Ao longo dos últimos dois anos, a maioria dos estudantes têm buscado

oportunidades nas salas de aula por meio do processo seletivo ACT ou por meio de chamadas públicas. Essas oportunidades permitem que os graduandos adquiram mais experiência na prática de ensino, além de auxiliar no equilíbrio financeiro. Infelizmente, devido ao meu status de imigrante, eu e diversos outros estudantes imigrantes estamos privados de aproveitar essas oportunidades. Mesmo após concluir a graduação e obter o diploma, os estudantes imigrantes ainda não conseguem exercer a profissão nas escolas públicas, sendo que o estado é o maior empregador de professores. A única alternativa seria obter a cidadania brasileira, o que é um processo demorado e burocrático além de forçar uma escolha que não necessariamente ocorreria, o que também representa um nível de violência institucional.

Essa situação representa um desafio significativo para os estudantes imigrantes que estão nas universidades e que buscam contribuir para a sociedade por meio do ensino. Ao serem privados da oportunidade de adquirir experiência prática na docência e, posteriormente, exercer a profissão, eles enfrentam barreiras substanciais para sua inserção no mercado de trabalho. É importante destacar que a diversidade cultural e linguística trazida por imigrantes enriquece o ambiente educacional e, ao mesmo tempo, permite que os estudantes locais tenham contato com diferentes perspectivas e visão de mundo. Negar aos imigrantes a possibilidade de se tornarem professores nas escolas públicas é uma perda tanto para eles quanto para a comunidade em geral, que poderia se beneficiar das habilidades e conhecimentos que eles trariam para a sala de aula. De toda forma, é fundamental repensar as políticas que excluem os estudantes imigrantes desse processo e trabalhar para criar oportunidades de integração mais inclusivas.

Entretanto, a gestão municipal das questões relacionadas à imigração em Chapecó revela-se uma realidade complexa, demandando uma análise cuidadosa. Embora a cidade se autodenomine um destaque regional em assuntos migratórios, com outros municípios emulando seu modelo de atuação por meio da criação CAI (Seara, 2023), ainda persistem contradições notáveis em relação à linha de política migratória que o município busca seguir. Apesar da implementação de diversas medidas progressistas, subsistem incongruências dignas de nota. Uma dessas contradições emerge do Decreto Municipal nº 40.295, datado de 18 de fevereiro de 2021 (Chapecó, 2021). Este decreto estabeleceu diretrizes para lidar com “imigrantes ilegais” durante a crise sanitária causada pela COVID-19, ao buscar restringir a chegada de novos imigrantes durante a pandemia. O decreto adotou uma abordagem xenofóbica e punitiva, impondo restrições à entrada de estrangeiros com documentação irregular, sem considerar as nuances específicas de cada caso e negligenciando completamente a dimensão humanitária da questão.

O Centro de Atendimento ao Imigrante (CAI) deveria desempenhar o papel crucial de ser um ponto de referência para os imigrantes, coordenando esforços para oferecer apoio abrangente a esse grupo. No entanto, na prática, sua atuação se concentra primordialmente na resolução de questões documentais e no encaminhamento dos imigrantes para empregos principalmente nos frigoríficos como operadores de produção, na construção civil (Lazarri,2023). Esta abordagem reduz a função do CAI a um mero facilitador burocrático, deixando de cumprir sua verdadeira vocação de proporcionar assistência integral aos imigrantes.

Em vez de ser um ponto de convergência que promove a integração e bem-estar dos imigrantes na comunidade, o CAI parece ter se transformado em um elo entre a chegada dos imigrantes e sua alocação predominantemente nos frigoríficos locais. Essa dinâmica cria uma situação em que a presença dos imigrantes no município é, em grande parte, instrumentalizada para suprir a demanda de mão de obra dessas empresas (Senatus,2019).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta pesquisa, tornou-se evidente que o Centro de Atendimento ao Imigrante (CAI) figura como a política pública voltada aos imigrantes implementadas no município de Chapecó. Foi possível contextualizar a origem e execução dessa política à luz da legislação migratória tanto em âmbito municipal quanto federal. As análises empreendidas sobre o CAI evidenciam a necessidade de reavaliar as políticas e práticas que impactam a cidadania política e social dos imigrantes, visando a uma inclusão mais efetiva nos domínios político e social.

A exclusão política e a negação do direito de voto não apenas prejudicam os imigrantes, mas também acarretam implicações profundas nas sociedades que os acolhem. Diante disso, torna-se necessário repensar as abordagens adotadas, promovendo uma visão mais abrangente e inclusiva que favoreça não apenas a integração, mas também a participação ativa e igualitária desses indivíduos na esfera cívica e social.

A falta de representação e participação política dos imigrantes resulta em políticas públicas que não abordam adequadamente suas necessidades, minando o processo de integração e inclusão. A promoção de políticas públicas e a conscientização da sociedade sobre os desafios enfrentados por essa população também desempenham um papel fundamental na construção de uma sociedade mais inclusiva e justa. Portanto, uma abordagem abrangente, que envolve educação, colaboração e sensibilização, é essencial para enfrentar os desafios complexos relacionados às migrações.

Ademais, é fundamental estabelecer mecanismos de cooperação e comunicação eficazes entre as diferentes instituições envolvidas na gestão das questões migratórias, promovendo uma abordagem integrada. Isso inclui parcerias entre as diversas agências governamentais, organizações não governamentais e a colaboração internacional, visando garantir a proteção dos direitos e a assistência necessária aos migrantes e refugiados.

Assim, a estrutura política da cidade de Chapecó acaba se moldando em torno da necessidade de manter os imigrantes concentrados nos frigoríficos como auxiliar de produção, na construção civil e demais espaços, em detrimento de sua plena inclusão na sociedade local. Em vez de serem integrados em diversos setores da comunidade, os imigrantes se encontram confinados em uma esfera limitada, contribuindo para a percepção equivocada de que sua principal função é servir como força de trabalho para as indústrias de processamento de carne.

Portanto, torna-se incontestável reavaliar e reestruturar o papel do CAI, assegurando uma participação mais efetiva da sociedade civil e a contribuição direta dos imigrantes na formulação dos planos de trabalho do CAI, bem como em todas as políticas que impactam suas vidas. Faz-se necessário implementar o Conselho de Imigrantes, conforme estipulado pela legislação municipal. É fundamental promover a transparência por parte do órgão, destacando as dinâmicas de seleção de servidores e colaboradores, com especial atenção para incluir imigrantes e indivíduos com formação e sensibilidade à temática migratória.

Outrossim, é essencial disponibilizar publicamente as prestações de contas. O foco deve ser voltado para atender efetivamente às necessidades abrangentes dos imigrantes, visando à promoção de sua integração socioeconômica e cultural, em contraposição à manutenção de uma dinâmica que os relega a empregos específicos e limitados. Essa abordagem mais ampla não apenas beneficiaria os imigrantes, mas também contribuiria para a construção de um Chapecó mais diversificado, inclusivo.

REFERÊNCIAS

- AFP. Haïti-Brésil (0-6), un match "Pour la paix" à sens unique. **METROPOLE**, 19 ago. 2004, August 19). Disponível em: <https://metropole.ht/haiti-bresil-0-6-un-match-pour-la-paix-a-sens-unique/>. Acesso em: 27 abr. 2023.
- BAKEWELL, Oliver. **Keeping them in their place**: the ambivalent relationship between development e migration in Africa. IMI Working Paper 8. Oxford: International Migration Institute, 2008.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BERNARTT, M. L. ; BORDIGNON, S. A. F. ; PIOVEZANA, L. ; GIACOMINI, T. . **MOVIMENTO MIGRATÓRIO NO SUL DO BRASIL: O CASO DOS HAITIANOS NO OESTE CATARINENSE**, 2015.
- BRASIL. **Constituição da República da Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível Em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 dez. 2023.
- BRASIL. **Lei n 12.527 de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, Diário Oficial da União, Brasília, 18 nov. 2011a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 15 dez. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em: 8 fev. 2023.
- BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e agrário. **O papel da assistência social no atendimento aos migrantes**. Brasília, maio 2016. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.pdf. Acesso em: 15 dez. 2023.
- CAMPOS, Isabel. Escassez de mão de obra qualificada no Brasil atingiu 81% em 2022, diz pesquisa. **CNN Brasil**, 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/escassez-de-mao-de-obra-qualificada-no-brasil-atingiu-81-em-2022-diz-pesquisa/>. Acesso em: 16 fev. 2023.
- CARLESSO, Kátia Regina. **A especificidade da política de assistência social e a intersectorialidade**. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais) - Universidade Comunitária a Região De Chapecó – UNOCHAPECÓ, Chapecó, 2015.
- CASTLES, Stephen. Entendendo a migração global: uma perspectiva desde a transformação social. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 18, n. 35, 2010. Disponível em: <https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/227>. Acesso: 15 dez. 2023

CASTLES, Stephen. **The age of migration: international population movements in the modern world.** New York: The Guilford Press, 2010.

CASTLES, Stephen. The Factors that Make and Unmake Migration Policies. **International Migration Review**, v. 38, p. 852-884, 2004.

CELESTIN, Eddy. **O golpe de Estado de 2004 no Haiti contra o Presidente Jean-Bertrand Aristide: uma análise dos meandros e das implicações de uma crise política.** 2021. 34 f. TCC (Graduação) - Curso de Licenciatura em Ciências Sociais, Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapecó, 2021. Disponível em: <https://rd.uffs.edu.br/handle/prefix/4981>. Acesso em: 10 fev. 2023

CHAPECÓ (SC). Decreto nº 40.295, de 18 de fevereiro de 2021. **Estabelecem diretrizes para as providências legais a serem adotadas pela Administração Municipal em casos de imigrantes ilegais que aportarem ao Município durante o período de vigência da portaria nº 651, de 08 de janeiro de 2021, da Presidência da República, e do estado de emergência em saúde decorrente da COVID-19.** Chapecó, SC: **Diário Oficial do Município de Chapecó, 2021.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/c/chapeco/decreto/2021/4030/40295/decreto-n-40295-2021-estabelecem-diretrizes-para-as-providencias-legais-a-serem-adotadas-pela-administracao-municipal-em-casos-de-imigrantes-ilegais-que-aportarem-ao-municipio-durante-o-periodo-de-vigencia-da-portaria-n-651-de-08-de-janeiro-de-2021-da-presidencia-da-republica-e-do-estado-de-emergencia-em-saude-decorrente-da-covid-19>. Acesso em: <16 dez. 2023.

CHAPECÓ (SC). **Lei nº 7.729, de 26 de outubro de 2022.** 2022. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/c/chapeco/lei-ordinaria/2022/773/7729/lei-ordinaria-n-7729-2022-institui-a-politica-municipal-da-imigracao-e-da-outras-providencias?q=politica+migrat%C3%B3ria+municipal>. Acesso em: 15 dez. 2023

CHAPECÓ (SC). Prefeitura. Centro de Atendimento ao Imigrante. **Relatório Anual Centro de Atendimento Ao Imigrante – Cai.** Chapecó, [2021?]. Disponível em: https://docs.google.com/presentation/d/1Qz_hS0BdenA_g03FdHKgH-tY_c3gXsg4/edit#slide=id.p4. Acesso em: 15 dez. 2023.

CHAPECÓ (SC). Prefeitura. **Reforma Administrativa cria nova secretaria e muda o nome de cinco.** Chapecó, [2023]. Disponível em: <https://chapeco.sc.gov.br/noticia/6723/reforma-administrativa-cria-nova-secretaria-e-muda-o-nome-de-cinco>. Acesso em: 18 dez. 2023.

COLIN, Denise; JACCOUD, Luciana. Assistência social e construção do Suas. *In*: COLIN, Denise *et al.* (org.). **20 anos da Lei Orgânica da Assistência Social.** Brasília: MDS, 2013, v. 1, p. 42-65.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CMAS. **Ata nº 252/2023,** 11 ago. 2023. Reunião virtual. Disponível em: https://docs.google.com/document/d/1pLz_ig4xNETAObaqY1Xd9NK3Ut9HyBP/a/edit. Acesso em: 10 nov. 2023.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CMAS. **Ata nº 218/2020**, 30 set. 2020. Reunião virtual. Disponível em: <https://drive.google.com/drive/folders/1TXu-8afqyGBZNZydhjYAMxqQWSri-IQ>. Acesso em: 09 nov. 2023.

Costa, G. A. (2012). **Haitianos em Manaus: Dois anos de imigração – e agora!**. TRAVESSIA - Revista Do Migrante, (70), 91–98.
<https://doi.org/10.48213/travessia.i70.259>

COVALSKI, Ailyn Amanda Rojas. **Os griots na África Ocidental: Memória de imigrantes africanos na cidade de Chapecó - SC**. 2017. Disponível em: <https://rd.uffs.edu.br/handle/prefix/1474>. Acesso em: 11 dez. 2023.

Diário do Iguacu. **Chapecó é porta de entrada de imigrantes**, 24 nov. 2022. Disponível em: <https://diregional.com.br/diario-do-iguacu/2022-11-24-chapeco-e-porta-de-entrada-de-imigrantes>. Acesso em: 17 de maio de 2023.

DYE, Thomas D. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

EMILUS, Senatus. **A empregabilidade dos imigrantes haitianos no mercado de trabalho da cidade de Chapecó – SC**. 2019. 138 f. TCC (Graduação) - Curso de Administração, Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapeco, 2019.

FANTAZZINI, Orlando *et al.* **Políticas Públicas para as Migrações Internacionais**. 2005. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dht/livro_migracoes_fantazzini.pdf. Acesso: 15 dez. 2023

FERNANDES, Duval, & CASTRO, Maria da Consolação G. (2017). **Projeto Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral**. Disponível em: <https://oestrageiro.org/estudos-sobre-a-migracao-haitiana-ao-brasil-e-o-dialogo-bilateral/>. Acesso: 15 dez. 2023

GONÇALVES, A. H. R. **Migração em Santa Catarina: análise da lei de política estadual para a população migrante** (lei estadual nº 18.018/2020) observando os dados da década 2010-2020. Cadernos Eletrônicos Direito Internacional sem Fronteiras, v. 4, n. 2, p. e20220207, 6 dez. 2022.

LAGO, I. C. ; ROTTA, E. . **Políticas Públicas e seus modelos de análise: argumentos em favor do neoinstitucionalismo e das abordagens culturais**. In: Mônica Hass; Alexandre Maurício Matiello; Edemar Rotta; Erni José Seibel.. (Org.). *Políticas públicas, descentralização e participação social: contribuições ao estudo da trajetória em Chapecó (SC)*.. 1ed.Curitiba: CRV, 2019, v. 1, p. 23-38.

LAZARRI, De André. Diário do Iguacu. Diário do Iguacu. **Chapecó é porta de entrada de imigrantes**, 24 nov. 2022. Disponível em: <https://diregional.com.br/diario-do-iguacu/2023-05-16-reportagem-trabalho-para-o-imigrante-em-chapeco>. Acesso em: 18 dez. 2023.

LEVY, M. S. F. **O papel da migração internacional na evolução da população brasileira (1872 a 1972)**. Revista Saúde pública, São Paulo, n. 8 (supl.), p. 49-90, 1974.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. **Políticas públicas, gestão urbana e desenvolvimento local**. Porto Alegre: Metamorfose, 2018. 187 p.

MAGALHÃES, Luis Felipe Aires; BAENINGER, Rosana. **A IMIGRAÇÃO HAITIANA EM SANTA CATARINA: fases e contradições da inserção laboral**. In: ANAIS DO XI SEMINÁRIO DE PESQUISA EM CIENCIAS HUMANAS, [S.L.], p. 1-11, set. 2016. Editora Edgard Blücher.

Ministério da Cidadania. **Portaria nº 468, de 13 de agosto de 2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-468-de-13-de-agosto-de-2020-272047948>. Acesso em: [12 dez 2023].

Ministério da Cidadania. **Portaria nº 641, de 9 de julho de 2021**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mc-n-641-de-9-de-julho-de-2021-331302437>. Acesso em: [12 dez 2023].

Ministério da Cidadania. **Portaria nº 893, de 14 de junho de 2023**. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mds-n-893-de-14-de-junho-de-2023-490097376>. Acesso em: [12 dez 2023].

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Informações gerais**. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/informacoes-gerais-2>. Acesso em: 2 set. 2024.

MOURA, Marya Eduarda Camargo de. **Políticas públicas para migrantes em Chapecó-SC, entre 2021 e 2023 : uma análise a partir da experiência do grupo de apoio aos imigrantes e refugiados do oeste de Santa Catarina (GAIROSC)**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó, 2023.

NESBITT, Christine; MIKS, Jason. **The Haiti earthquake: 10 years later**. 2020. Disponível em: <https://www.unicef.org/stories/haiti-earthquake-10-years-later>. Acesso em: 27 fev. 2023.

OLIVEIRA, M. de. **O tema da imigração na sociologia clássica**. Dados, v. 57, n. 1, jan. 2014.

ROCHA, Enid. **A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios**. In: VAZ, Flavio Tonelli; MUSSE, Juliano Sander; SANTOS,

Rodolfo Fonseca dos. (Orgs.). **20 anos da Constituição Cidadã: avaliação e desafios da seguridade social**. Brasília: Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, 2008.

ROTTA, Edemar; COMERLATTO, Dunia; LUZA, Edinaura. **Políticas públicas e a trajetória da assistência social em Chapecó (SC): processos e desafios**. In: HASS, Monica *et al.* **Políticas públicas, descentralização e participação social: contribuições ao estudo da trajetória em Chapecó (SC)**. Curitiba: CRV, 2019.

SANT'ANA, Paulo Gustavo Iansen. **Migração e refúgio: convergências e contradições entre as políticas implementadas pelo Brasil no século XXI**. Brasília: Funag - Fundação Alexandre de Gusmão, 2022. 263 p.

SANTA CATARINA. **Lei nº 18.018 de 9 de outubro de 2020**. Florianópolis, 2020. Disponível em: http://leis.ale.sc.gov.br/html/2020/18018_2020_lei.html. Acesso: 15 dez 2023.

SANTOS, M. O. **Os estudos históricos sobre a imigração no Brasil**. In: FERREIRA, A. P. et al. (org.). *A experiência migrante: entre deslocamentos e reconstruções*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 99-101.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SILVA, Sidney. **Brazil, a new eldorado for immigrants?: the case of haitians and the brazilian immigration policy**. In: *Urbanities*, Vol. 3 nº 2 Novembre 2013.

SISMIGRA, **Sistema de Registro Nacional Migratório**. Polícia Federal. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/microdados/1733obmigra/dados/microdados/401205-sismigra>. Acesso em 29/11/2021.

SOUZA, Celine. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n.16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

UEBEL, Roberto Rodolfo Georg; RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. **Haitianos no Rio Grande do Sul: panorama e perfil do fenômeno migratório contemporâneo**. *Périplos*, Brasília, v. 1, n. 1, p. 92–110, 2017. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/obmigra_periplos/article/view/5894. Acesso em: 27 fev. 2023.

UEBEL, Roberto Rodolfo Georg. Perfil migratório no Brasil nos censos de 2000 e 2010: uma análise cartográfica temática. In: **Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território**. Rio de Janeiro: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014. p. 999-1011. ISBN 978-85-63800-17-6

VILLEN, Patricia. Periféricos na periferia. In: 39º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 39., 2015, Caxambu. **Anais [...]**. São Paulo: Anpocs, 2015. p. 22-55. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-39-encontro/spg/spg24/9954-perifericos-na-periferia/file>. Acesso em: 10 fev. 2023.

XAVIER, F. C. C. **A interiorização como um direito social universalizável**. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 17, n. 1, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/fZN65KVRxh7485NpgvhWNqP/?lang=pt>. Acesso em: 27 fev. 2023.

Anexo A – LEI Nº 7.729, DE 26 DE OUTUBRO DE 2022

LEI Nº 7.729, DE 26 DE OUTUBRO DE 2022.

Institui a Política Municipal da Imigração e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE CHAPECÓ, Estado de Santa Catarina, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal de Chapecó aprovou e fica sancionada a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituída a Política Municipal para a População Imigrante, a ser implementada de forma transversal as políticas e serviços públicos, com os seguintes objetivos:

I - garantir ao imigrante o acesso aos direitos fundamentais, sociais e aos serviços públicos, bem como salientar a importância do cumprimento de seus deveres;

II - promover o respeito à diversidade e à interculturalidade;

III - fomentar a participação social e desenvolver ações coordenadas com a sociedade civil;

IV - impedir a violação de direitos.

Art. 2º Para os fins desta lei considera-se:

I - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporariamente ou definitivamente no Brasil;

II - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro;

III - refugiado: pessoa que está fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição, relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados.

Art. 3º São princípios da Política Municipal para a População Imigrante:

I - acolhida humanitária, mediante a capacidade do Município:

a) acolhimento dos imigrantes que tiverem ou não a situação migratória regularizada e que anuam com as regras da administração para a permanência no abrigo, salvo, os casos atípicos que deverão ser analisados pela gestão municipal.

II - promoção e regularização documental da situação da população imigrante com o apoio da Delegacia de Polícia Federal de Chapecó;

III - igualdade de direitos e de oportunidades, observadas as necessidades específicas dos imigrantes;

IV - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos dos imigrantes;

V - combate e prevenção à xenofobia, ao racismo, ao preconceito e a quaisquer formas de discriminação;

VI - promoção dos direitos sociais aos imigrantes, por meio do acesso universalizado aos serviços públicos, nos termos da legislação municipal;

VII - fomento à convivência familiar e comunitária;

VIII - respeito aos acordos e tratados internacionais de direitos humanos aos quais o Brasil seja signatário;

IX - acesso igualitário e livre do imigrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, serviço bancário, trabalho, à educação, assistência jurídica integral pública, moradia e seguridade social;

X - proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente imigrante.

Art. 4º São diretrizes da atuação do Poder Público Municipal na implementação da Política Municipal para a População Imigrante:

I - conferir isonomia no tratamento à população imigrante e as diferentes comunidades;

II - priorizar os direitos e o bem-estar da criança e do adolescente imigrante, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente;

III - respeitar especificidades de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência;

IV - garantir o acesso aos serviços públicos, facilitando a identificação do imigrante por meio dos documentos de que for portador;

V - divulgar informações sobre os serviços públicos municipais direcionadas a população imigrante, com distribuição de materiais acessíveis;

VI - monitorar a implementação do disposto nesta lei, apresentando relatórios periódicos sobre o seu cumprimento, respeitadas as hipóteses legais de sigilo;

VII - estabelecer parcerias com órgão e/ou entidades de outras esferas federativas para promover a inclusão dos imigrantes e dar celeridade à emissão de documentos;

VIII - promover a participação de imigrantes nas instâncias de gestão participativa, garantindo-lhes o direito de votar e ser votado nos conselhos municipais:

IX - apoiar grupos de imigrantes e organizações que desenvolvam ações voltadas a esse público, fortalecendo a articulação entre eles;

X - prevenir permanentemente e oficiar as autoridades competentes em relação as graves violações de direitos da população imigrante, em especial o tráfico de pessoas, o trabalho escravo, xenofobia, além das agressões físicas e ameaças psicológicas no deslocamento.

Art. 5º Será assegurado o atendimento qualificado à população imigrante no âmbito dos serviços públicos municipais, consideradas as seguintes ações administrativas:

I - formação de agentes públicos voltada a:

a) sensibilização para a realidade da imigração em Chapecó, com orientação sobre direitos humanos e dos imigrantes e legislação concernente;

b) interculturalidade e línguas, com ênfase nos equipamentos que realizam maior número de atendimentos à população imigrante;

II - designação de mediadores culturais para auxílio na comunicação entre usuários e servidores nos serviços públicos com maior fluxo de imigrantes, em especial nos conselhos tutelares, para acompanhamentos no atendimento da criança e do adolescente imigrante.

Art. 6º A Política Municipal para a População Imigrante será implementada com diálogo permanente entre o Poder Público Municipal e a sociedade civil, por meio de reuniões de trabalho.

Art. 7º O Poder Público deverá manter um Centro de Atendimento aos Imigrantes - CAI, destinado à prestação de serviços específicos aos imigrantes e à articulação do acesso aos demais serviços públicos, permitido o atendimento em unidades móveis.

Art. 8º Fica a critério do Poder Público Municipal a criação do Conselho Municipal de Imigrantes, com a finalidade de acompanhar a implantação e implementação desta Lei, e criar mecanismos de superação de demandas que possam surgir no processo de acolhimento e atendimento.

§ 1º A composição dos membros do conselho será definida pela administração municipal, assegurada a participação dos imigrantes.

§ 2º Estarão habilitados para participar do conselho os imigrantes ou associações de imigrantes com residência ou sede no Município de Chapecó, respectivamente e que estejam com sua situação documental regularizada perante os órgãos competentes.

§ 3º As associações de representação dos imigrantes ou de determinada nacionalidade deverão ser compostas por imigrantes residentes em Chapecó.

§ 4º As associações de representação dos imigrantes ou de determinada nacionalidade deverão seguir as normas e diretrizes estabelecidas no Código Civil, conforme prevê a Lei nº 10.406/02.

Art. 9º São ações prioritárias na implementação da Política Municipal para a população imigrante:

I - acesso ao direito emergencial à assistência social;

II - acesso à saúde, observadas:

- a) as necessidades especiais relacionadas ao processo de deslocamento;
- b) as diversidades culturais.

III - promoção do direito do imigrante ao trabalho decente, atendidas as seguintes orientações:

- a) igualdade de tratamento e de oportunidades em relação aos demais trabalhadores;
- b) inclusão da população imigrante no mercado formal de trabalho;
- c) fomento ao empreendedorismo.

IV - acesso à educação na rede de ensino, a todas as crianças e adolescentes, garantindo-lhes a permanência e a terminalidade;

V - valorização à diversidade cultural e promoção da participação da população imigrante na agenda cultural do município;

VI - inclusão da população imigrante aos programas e ações esportivas, de lazer, recreativas, culturais e de educação;

VII - a promoção de aulas de Língua Portuguesa como Língua de Acolhimento (PLA).

Art. 10. A Política Municipal para a População Imigrante será levada em conta na formulação dos Programas Municipais.

Parágrafo único. Visando a formulação de políticas públicas municipais, fica a critério do Poder Executivo a criação de banco de dados, com as informações quantitativas e qualitativas de forma sistemática sobre imigrantes.

Art. 11. O Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 12. As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão à conta das dotações consignadas no orçamento vigente.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito Municipal de Chapecó, Estado de Santa Catarina, em 26 de outubro de 2022.

JOÃO RODRIGUES

Prefeito Municipal

Publicação oficial

Nota: Este texto não substitui o original publicado no Diário Oficial.

Data de Inserção no Sistema LeisMunicipais: 27/10/2022