

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

CARLA RICCI

**NOVOS CAMINHOS DE UMA VELHA DIÁSPORA:
SEGUINDO OS RASTROS DA EXPERIÊNCIA MIGRATÓRIA DAS MULHERES
HAITIANAS EM PORTO ALEGRE**

PORTO ALEGRE

2018

CARLA RICCI

**NOVOS CAMINHOS DE UMA VELHA DIÁSPORA:
SEGUINDO OS RASTROS DA EXPERIÊNCIA MIGRATÓRIA DAS MULHERES
HAITIANAS EM PORTO ALEGRE**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Alberto Steil

PORTO ALEGRE

2018

CIP - Catalogação na Publicação

Ricci, Carla

Novos caminhos de uma velha diáspora: seguindo os rastros da experiência migratória das mulheres haitianas em Porto Alegre / Carla Ricci. -- 2018. 147 f.

Orientador: Carlos Alberto Steil.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Políticas Públicas . 2. Imigração. 3. Etnografia. 4. Gênero. I. Steil, Carlos Alberto, orient. II. Título.

CARLA RICCI

NOVOS CAMINHOS DE UMA VELHA DIÁSPORA:
SEGUINDO OS RASTROS DA EXPERIÊNCIA MIGRATÓRIA DAS MULHERES
HAITIANAS EM PORTO ALEGRE

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Alberto Steil

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Carlos Alberto Steil (Orientador)
(UFRGS)

Prof^a. Dra. Miriam Steffen Vieira
(UNISINOS)

Prof^a. Dra. Adriana Dorfman
(UFRGS)

Prof^a. Dra. Patrice Schuch
(UFRGS)

Porto Alegre, 08 de março de 2018.

Para Bruna, Delise e Villa, com o grande amor de sempre.

Às mulheres imigrantes, com admiração e encorajamento. Que não lhes faltem forças para transcender as fronteiras políticas e sociais à liberdade.

AGRADECIMENTOS

Os rumos tomados por esta pesquisa e as reflexões que dela derivaram não são resultados de um esforço unilateral, apenas, mas do entrelaçamento de inúmeras linhas com a minha trajetória, que transformaram a construção dessa pesquisa e as minhas percepções individuais e às quais sou imensamente grata.

Aos meus pais, Delise e Villa, e à minha irmã, Bruna, pela confiança e incentivo que depositam nos meus projetos, mesmo tendo que lidar com a saudade e a preocupação diária gerada pela distância. Agradeço por serem sempre compreensíveis, encorajadores e reconfortantes.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Carlos Alberto Steil, pelo aceite em orientar esta pesquisa e por cumprir essa tarefa de forma excepcional. Agradeço pelas enriquecedoras conversas, questionamentos e pela leveza em orientar um trabalho que, para mim, foi desafiador. Sou-lhe grata, especialmente, por me aproximar de uma perspectiva da ciência imersa à vida, em que pude desvendar novos caminhos de reflexão.

Ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFRGS – à coordenação, aos professores, aos colegas e aos funcionários – pela receptividade e pelo comprometimento em construir um curso qualificado e interdisciplinar, sempre aberto ao diálogo.

Aos interlocutores dessa pesquisa, sobretudo à Paula, por dividirem comigo suas experiências e por facilitarem a minha aproximação às imigrantes haitianas da Vila Esperança Cordeiro. De igual forma, sou grata às imigrantes haitianas, especialmente à Phárbia e à Cherline, com quem tive um convívio mais intenso e próximo, pela receptividade, pela confiança e por compartilharem comigo vivências e memórias tão pessoais.

Aos meus amigos e amigas, aqueles de longa data e os muitos outros que Porto Alegre me presenteou, pelas palavras de incentivo, pelas infindáveis e incontáveis conversas, pelas rodas de samba e pelo aprendizado que tenho adquirido com vocês a cada momento que partilhamos.

Por fim, mas de maneira muito especial, agradeço ao grupo SobreNaturezas. Sou grata ao Prof. Dr. Carlos Alberto Steil, à Prof^ª. Dra. Isabel Carvalho e aos demais membros do grupo pelas manhãs valiosas de debates, pela troca de experiências e inquietações e pela redescoberta cotidiana do conhecimento.

O colonialismo visível te mutila sem disfarce: te proíbe de dizer, te proíbe de fazer, te proíbe de ser. O colonialismo invisível, por sua vez, te convence de que a servidão é um destino, e a impotência, a tua natureza: te convence de que não se pode dizer, não se pode fazer, não se pode ser.

Eduardo Galeano

RESUMO

Embora a migração internacional tenha ganhado espaço e protagonismo na agenda política internacional e nacional, a atuação do governo brasileiro quanto ao tema ainda é restrito. Nas últimas décadas, milhões de pessoas, de distintas origens, raças, etnias e gêneros, têm encontrado no deslocamento a alternativa para libertarem-se de contextos de vulnerabilidades, caminho que tem sido facilitado por um cenário global de avanços tecnológicos. Assim como o perfil migratório se diversificou diante da intensificação da globalização, os fluxos e direções também se alteraram, não respondendo mais a um padrão de deslocamento Sul-Norte. Nos últimos anos, países do Sul do globo, como o Brasil, adquiriram notoriedade, também, como destino migratório. Essa posição se fez preponderante, sobretudo, a partir do crescente fluxo de migrantes haitianos para o país em 2010, impulsionados pelo terremoto que atingiu o Haiti naquele ano e atraídos pela fase de prosperidade e crescimento econômico que o Brasil atravessava na época. No entanto, apesar do protagonismo que o tema da migração já vinha adquirindo na agenda política, essa questão ainda permanecia – e permanece – precária no Brasil. Além de uma política migratória historicamente seletiva, centrada na segurança nacional, o país foi construído sob uma estrutura étnica, cultural e racial hierárquica, em que o negro e o migrante têm ocupado um papel social marginal. Portanto, esse fluxo migratório tem despertado desconfortos entre a população brasileira, dada as diferenças que se reafirmam nessa interação, gerando um cenário de resistência à integração desses imigrantes. Essas barreiras se intensificam quando se intersecciona à raça e à cultura a questão do gênero, tendo em vista que a migração de mulheres haitianas para o Brasil tem sido significativa e a relação entre homens e mulheres no país é extremamente desigual. Nesse sentido, considerando as marginalizações às quais essas mulheres estão sujeitas, esta pesquisa centra sua reflexão na realidade migratória por elas experienciada. Isso porque, mesmo suscetíveis a conjunturas múltiplas de opressão, não há, no Brasil, uma agenda nacional que estabeleça diretrizes de políticas públicas especificamente voltadas à população migrante e, tampouco, às mulheres migrantes. Desse modo, a atuação de atores sociais e de indivíduos tem sido imprescindível para driblar contextos de vulnerabilidade fomentados pela fraca atuação do poder público e para pressionar a ação estatal quanto ao tema da migração. Assim, com a finalidade de perceber como se dá a articulação desses atores e, mais do que isso, identificar quais são as associações que têm transformado essas realidades migratórias, essa pesquisa etnográfica interrelaciona o campo das Políticas Públicas à perspectiva da Antropologia e da Sociologia das Associações. Imersa no cotidiano das imigrantes haitianas que vivem na Esperança Cordeiro, em Porto Alegre, essa pesquisa buscou rastrear as associações entre atores que se estabelecem nessa interação e pude perceber que muitos *mediadores* estão ocultos desse processo, por não serem visivelmente institucionalizados e políticos.

Palavras-chave: Migração haitiana. Brasil. Políticas Públicas. Mediadores. Etnografia.

ABSTRACT

Although the international migration has acquired space and prominence in the international and national political agenda, the performance of Brazilian government regarding this issue is still restricted. In the last decades, millions of people, from different origins, races, ethnicities and genders, have found in the displacement the alternative to free themselves from contexts of vulnerability, a path that has been facilitated by a global scenario of technological advances. As well as the migratory profile has diversified due to the intensification of globalization, the flows and directions also changed, no longer responding to a pattern of South-North displacement. In recent years, countries from the South of the globe, such as Brazil, acquired prominence also as a migratory destination. This position was mainly due to the increasing flow of Haitian migrants to the country in 2010, driven by the earthquake that hit Haiti that year and attracted by the phase of prosperity and economic growth that Brazil was experiencing at that time. However, despite the prominence that the issue of migration was already acquiring in the political agenda, this question remained – and still remains – precarious in Brazil. In addition to a historically selective migration policy, focused on national security, the country was built on an ethnic, cultural and racial hierarchical structure in which black people and migrants have occupied a marginal social role. Therefore, this migratory flow has aroused discomfort among the Brazilian population, bearing in mind the differences that are reaffirmed in this interaction, generating a scenario of resistance to the integration of these immigrants. These barriers are intensified when we intersect to race and culture the question of gender, given that the migration of Haitian women to Brazil has been significant and the relationship between men and women in the country is extremely uneven. In this sense, considering the marginalization to which these women are subject, this research focuses their reflection on the migratory reality experienced by them. This is because, even if they are susceptible to multiple situations of oppression, there is no national agenda in Brazil that establishes public policy guidelines specifically targeted to the migrant population and, neither, to the migrant women. Thus, the performance of social actors and individuals has been essential to overcome contexts of vulnerability fostered by the weak performance of the public authority and to pressure the state action on the issue of migration. In this way, in order to understand how the articulation of these actors occurs and, more than that, identify which associations have transformed these migratory realities, this ethnographic research interrelates the field of Public Policies to the perspective of Anthropology and Sociology of Associations. Immersed in the daily lives of Haitian immigrants living in Esperança Cordeiro, in Porto Alegre, this research sought to trace the associations between actors that are established in this interaction and I could realize that many *mediators* are hidden in this process, because they are not noticeably institutionalized and political.

Keywords: Haitian Migration. Brazil. Public Policies. Mediators. Ethnography.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 POLÍTICAS PÚBLICAS E A ABORDAGEM DOS ATORES: DE UMA PERSPECTIVA ESTATISTA À ANÁLISE DAS REDES	19
2.1 A CONTRIBUIÇÃO DAS CIÊNCIAS SOCIAIS À ANÁLISE DAS REDES: RASTREANDO ASSOCIAÇÕES E DESVENDANDO NOVOS ATORES.....	28
3 A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA MIGRATÓRIA NO BRASIL EM SUA INTERFACE COM AS DIMENSÕES DE RAÇA E GÊNERO.....	33
3.1 ENTRE A EUGENIA E O RACISMO: A IMIGRAÇÃO RESTRITIVA NO BRASIL IMPERIAL	36
3.2 VIRADA DE SÉCULO, DESAFIOS TRANSCENDENTES: NACIONALISMO E SEGURANÇA NA POLÍTICA IMIGRATÓRIA DO SÉCULO XX.....	42
3.3 A POLÍTICA MIGRATÓRIA COMO INSTRUMENTO DE COLONIZAÇÃO RACIAL E DE GÊNERO: RESISTÊNCIA E REFLEXOS NA IMIGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA	48
4 TENDÊNCIAS E DESAFIOS DA MIGRAÇÃO INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA: O BRASIL NA ROTA MIGRATÓRIA HAITIANA.....	56
4.1 OS NOVOS ROSTOS DA IMIGRAÇÃO NO BRASIL.....	62
4.2 A DIÁSPORA HAITIANA E A PERCEPÇÃO DE UM ESTADO-NAÇÃO TRANSNACIONAL.....	66
4.2.1 <i>Um percurso histórico de resistência à marginalização</i>	<i>67</i>
4.2.2 <i>A hifenização Brasil-Haiti: (re)estabelecendo associações em torno dos choques culturais e identitários</i>	<i>71</i>
5 ENTRE NARRATIVAS PEDAGÓGICAS E PERFORMÁTICAS: TRANSFORMANDO O CENÁRIO DA IMIGRAÇÃO HAITIANA EM PORTO ALEGRE	78
5.1 POSSIBILIDADES MEDIADORAS, AÇÕES INTERMEDIÁRIAS: O ESTADO E SEUS ATORES NA RELAÇÃO COM OS IMIGRANTES HAITIANOS	79
5.2 TECENDO LINHAS DE RESISTÊNCIA: A CONTRANARRATIVA À POLÍTICA MIGRATÓRIA.....	99
5.3 “MÃES” QUE TRANSFORMAM.....	113
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	125
REFERÊNCIAS	132
ANEXOS	142

1 INTRODUÇÃO

Assim como os muitos projetos da vida, a construção dessa pesquisa passou por várias fases de reflexão e reformulação sobre o tema da migração e, inevitavelmente, sobre a mim mesma. Ingressei no mestrado com uma ideia fixa e pré-determinada sobre *com quem e de que forma* eu desenvolveria minha pesquisa sobre a imigração feminina para o Brasil ao longo desses dois anos, como se isso fosse mesmo possível. Alguns empecilhos foram encontrados já no início do desenvolvimento desta, direcionando-me a trilhar novos caminhos. Porém, percebi com o tempo que essas mutações só vieram a corroborar com as percepções que eu viria a desenvolver no decorrer das conversas com o Prof. Carlos, de que somos constituídos por um emaranhado de linhas, infundáveis e mutáveis, as quais refletem nossas trajetórias e as relações imprevistas que estabelecemos ao longo de nossas vidas. Nesse sentido, confirmei o que ele já dizia, que, ao fim, não é o pesquisador quem escolhe seu campo de pesquisa, mas sim o campo é quem escolhe o pesquisador.

Meu primeiro contato com o universo da minha pesquisa foi ao acaso. Por intermédio de uma colega do curso, fiquei sabendo de um evento promovido pela Fundação Luterana de Diaconia em Porto Alegre, o “Café com Direitos”, que dessa vez tinha como tema a imigração. De forma despreziosa fui ao debate, a fim de me inteirar sobre o que vinha sendo debatido acerca da temática da imigração no município. O evento estava sendo realizado na própria fundação, numa sala não muito grande, onde havia uma farta mesa de café rodeada por um grande círculo de cadeiras e, na parede, pequenas bandeiras de diversas nacionalidades ornamentavam o local, trazendo uma alusão à integração. Dentre acadêmicos e representantes de instituições sociais, estavam ali presentes uma maioria massiva de imigrantes haitianos, especialmente mulheres haitianas, somando um total de aproximadamente cinquenta pessoas. Após uma longa troca de experiências sobre as ações que têm sido desenvolvidas junto aos imigrantes no município e dos emocionantes relatos das experiências migratórias de haitianos que vivem no estado, percebi que minha pesquisa deveria se desenvolver naquele cenário, com aquelas pessoas de vida difícil, mas riso fácil.

Foi após o relato de uma daquelas mulheres, que vivia em Lajeado, que tive a certeza de querer me aproximar dessas pessoas e das suas realidades. Dentre as experiências que havia vivenciado no Brasil no último ano, Juliette¹, uma senhora de maior idade, contava que o que mais lhe havia marcado no Brasil era o distanciamento que se criava entre os brasileiros

¹ Nome fictício.

e os haitianos nas falas dos sujeitos nacionais. Juliette trabalhava na área de serviços gerais em uma empresa e contou que lá pôde sentir esse distanciamento de forma veemente. Contava que, todos os dias, vivenciava a mesma situação incômoda em que, mesmo que todos soubessem seu nome no local onde trabalhava há meses, se referiam a ela, sempre, como “a haitiana”, o que ecoava como uma necessidade de diferenciação e reafirmação por esses sujeitos.

A sua fala me levou a refletir sobre os escritos de Homi Bhabha (2014) e a sua compreensão das identidades nacionais, as quais, segundo ele, se constituem como uma forma híbrida, a partir da interação entre diferentes identidades culturais. Pensei em como essas tentativas de distanciamento refletiam um discurso colonizador herdado de um passado elitista e racista que se perpetua no Brasil. Nesse sentido, não pude deixar de refletir sobre a importância dos fluxos de imigração vivenciados pelo Brasil no decorrer da sua história e sua intersecção com o projeto político de uma elite branca e europeia para a formação do que hoje se entende como nação brasileira.

É impossível falar das relações contemporâneas que se estabelecem em torno das migrações no Brasil sem se dispor a refletir sobre as diferenciações e verticalizações que têm sido estabelecidas entre raças, culturas, etnias e classes sociais. Ao voltarmos nosso olhar à formação histórica do Brasil, a percepção de uma sociedade construída tanto pela imigração europeia, quanto pelo tráfico de africanos e pela população nativa se sobressai. Entretanto, ao mesmo tempo, identificamos grupos hegemônicos de poder e políticas raciais e migratórias reproduzidas ao longo dos séculos que evidenciam que a ideia de uma nação brasileira esteve sempre regida por estruturas hierárquicas, enaltecendo um discurso branco e exclusivista. Se tomarmos como ponto de partida, o argumento de Reis (2014), de que a percepção da identidade nacional é atribuída ao indivíduo pelo Estado em nome de um projeto político maior, é plausível pensar que o Brasil se construiu a partir de um discurso colonizador de nação. A reprodução de uma identidade que *representa* (fala por) a realidade de uma nação a partir das experiências unilaterais do colonizador implementa e reifica uma estrutura de hierarquização entre os diferentes grupos (BHABHA, 2014; SPIVAK, 2014), marginalizando, no contexto brasileiro, negros, índios e imigrantes não europeus de uma noção de identidade.

Muito do contexto de discriminação, perceptível nas associações contemporâneas do Brasil, derivam dessas práticas de colonização e do processo de formação social e econômico que o país vivenciou nas últimas décadas. Ainda no período imperial, diante de um plano político de consolidação do território e resguardo das fronteiras nacionais e de uma pauta econômica monocultora e exportadora, que demandava uma grande quantidade de mão-de-

obra, foi no fomento à imigração e no tráfico de africanos que a elite regente buscou consolidar seu projeto de Brasil. Através da importação de trabalhadores não europeus, submetidos a regimes servis de trabalho, e da escravização de africanos, trazidos forçosamente para o Brasil, criou-se uma naturalização sobre o papel que esses sujeitos desempenhavam na sociedade brasileira.

A partir de estigmas impostos a esses grupos (negros, asiáticos, árabes), criou-se uma verticalização de raça, etnia e cultura, em que os negros estavam na base dessa relação, totalmente opostos aos europeus e brancos, que ocupavam o topo dessa hierarquia. Os imigrantes não europeus não estavam muito distantes dessa camada basilar, sendo considerados imigrantes “não desejáveis”, aceitos em casos realmente necessários para o crescimento econômico do país. A política migratória brasileira tem assumido, assim, a partir desse contexto histórico de seletividade, uma postura restritiva, que vem há décadas influenciando no processo de integração e inclusão dos imigrantes à população nacional.

No caso da migração haitiana, as barreiras à imigração se interseccionam com o contexto de racismo, que está enraizado na dinâmica da população brasileira. Esse é o mais profundo reflexo de uma histórica marginalização da população negra por uma elite branca, que via nas diferenças o fundamento para a estigmatização e a hierarquização racial e, assim, situava os negros na periferia do que o poder colonial entendia como civilização. Ainda, a esse mesmo silenciamento tem resistido as mulheres, historicamente excluídas da definição de cidadania, julgadas como objetos da história, apenas. Essa marginalização, entroncada com o racismo e a xenofobia, dão corpo a um cenário de desafios que essas mulheres imigrantes têm de enfrentar no seu cotidiano.

Como tudo que é diferente, a figura do “outro” nos causa estranhamento e nos leva, por vezes, à negação dessa relação ou à inferiorização desse outro dissemelhante, mas, de forma sutil e gradativa, essa interação sempre nos leva à transformação. Ao mesmo tempo em que se reproduz um discurso colonizador, que engessa as possibilidades de ser brasileiro, essa narrativa está em constante tensionamento com a performatividade desses grupos marginalizados, fomentada pela própria prática da diferenciação que se desdobra num constante movimento de resistência dessas minorias. Ao longo das décadas de história, temos assistido a uma progressiva participação política e social dos negros e das mulheres no panorama brasileiro, que tem sido permanentemente reivindicada por movimentos sociais, embora essa participação seja ainda muito ínfima e encontre barreiras cotidianas ao seu crescimento. De forma similar, apesar de ainda existirem muitos obstáculos ao

reconhecimento dos imigrantes como cidadãos, sua presença tem sido progressivamente reconhecida.

Nas últimas décadas, os movimentos migratórios têm ganhado uma multiplicidade nos seus fluxos e nos seus protagonistas. Com as transformações nas relações internacionais, dentre elas os avanços tecnológicos nos meios de comunicação e transporte, o aumento da interação entre os Estados e a consequente permeabilidade das fronteiras nacionais, além do desencadeamento de crises políticas e econômicas em inúmeros países, os deslocamentos de pessoas tornaram-se mais corriqueiros. Nesse contexto, para muitas pessoas, especialmente oriundas de regiões calamitosas, a migração emergiu como um caminho de renovação e, por vezes, de sobrevivência.

Nessas idas e vindas, o Brasil, num cenário de prosperidade econômica e facilidades de entrada ao país, passou a ser um destino notável entre essas pessoas em mobilidade. Nos últimos anos, milhares de migrantes percorreram diferentes rotas e adentraram o território brasileiro na esperança de encontrar novas oportunidades econômicas e sociais, buscando um país reconhecido pela hospitalidade e gentileza. Entretanto, nem sempre esse mantra entoado sobre a população brasileira se consagra. Conjuntamente às tendências globais, à medida que o trânsito de pessoas foi sendo mundialmente facilitado, as barreiras à entrada dessas pessoas foram enrijecidas, principalmente por se tratarem de grupos pobres, de nacionalidades marginalizadas e perfis estigmatizados. Diante desse cenário, a exposição a situações de alta periculosidade nos trajetos migratórios, além das ações de xenofobia e agressões contra aqueles que conseguem migrar e ter sua situação regularizada, tem sido frequentes. Dessa forma, a intersecção entre o debate da migração e dos direitos humanos tornou-se cada vez mais estreita e a questão migratória tem despertado, e demandado, a atenção de veículos midiáticos, atores sociais e, em certa medida, políticos.

No Brasil, essa atenção e mobilização tem se dado em maior grau a partir dos movimentos de migração haitiana, dada a sua intensidade e diferenciação. Num país permeado por desigualdades sociais e raciais, o intenso fluxo de imigrantes negros e oriundos de regiões marginalizadas revelou uma onda de desconfortos e preconceitos por parte da população brasileira, gerando desafios e tensões ao processo de migração. Reféns de uma realidade de pobreza, acentuada pela desigualdade exacerbada e por episódios de desastres ambientais que assolam o país, imigrantes haitianos têm buscado no Brasil uma alternativa a sua conjuntura de sobrevivência. Entretanto, as expectativas que condicionam essa imigração se confrontam com a realidade aqui encontrada. Diferentemente de descobrir no Brasil um cenário econômico propício aos seus projetos e uma política de migração facilitadora, os

haitianos têm se deparado com um contexto de discriminação que cria barreiras a sua inserção econômica e social. Para as mulheres haitianas, a realidade da imigração tem conformado uma experiência ainda mais complexa. Isso porque, além da predisposição ao enfrentamento das discriminações racial e cultural, elas encontram-se, ainda, sujeitas à desigualdade de gênero enraizada no coletivo nacional.

A realidade na qual se insere essa população é preocupante, pois, muito embora as pressões entorno da consolidação de políticas voltadas à questão da migração tenham sido veementes nos últimos anos, o Brasil tem vivido durante muito tempo ancorado numa perspectiva conservadora sobre os imigrantes. Essa resistência tem reificado certo engessamento do poder público em prover um plano nacional que prevê uma estrutura assistencial organizada e consolidada a essa população, o que pode ser considerado um agravante significativo às dificuldades de integração no cenário nacional.

Por outro lado, no entanto, seguindo o argumento de Bhabha (2014), ressalto que essa narrativa pedagógica se constitui na sua relação com a performatividade; e também o contrário. É nessa relação se abrem espaços para uma contra-narrativa de grupos marginalizados. Nesse sentido, portanto, a presença de haitianos no Brasil vem sido progressivamente reconhecida pelo Estado. Além da ocupação dos espaços públicos por essa população, muitas pessoas e organizações têm se mobilizado e se interligado numa ampla rede de atuação para assistir essas haitianas e haitianos – além de outros grupos migratórios – no processo de chegada e estabilização no Brasil.

A intensificação da imigração haitiana para o Brasil e os problemas humanitários decorrentes desse processo têm estimulado o estabelecimento de associações dispostas a intervir pelos direitos e liberdades dessa população, influenciando, em grande medida, para que o governo brasileiro repensasse sua política nacional de migração. Gradativamente, alguns avanços normativos têm sido logrados, especialmente no sentido de regulamentar a situação dessas imigrantes. No entanto, não existe, ainda, uma legislação que sustente a ação governamental no sentido da acolhida a esse grupo. A ausência de um plano nacional que guie e determine políticas públicas para imigrantes, especialmente com um recorte de gênero, deixa essa iniciativa e decisão a cargo dos governos subnacionais ou, até mesmo, das pessoas que compreendem as instituições políticas.

Diante dessa reflexão, em que as pressões e as responsabilidades em torno do tratamento da questão imigratória recaem sobre as unidades federativas, especialmente dos municípios, que convivem de forma mais direta e estreita com essa população, busco, neste trabalho, apresentar a experiência de Porto Alegre quanto à imigração. Entendo que a falta de

uma diretriz nacional, conjuntamente com uma estrutura social hierarquizada, pode obstaculizar a iniciativa de prover políticas locais de assistência à população imigrante, portanto, pretendo visualizar a atuação do poder público diante dessas questões, sublinhando sua articulação com atores sociais e individuais e com as próprias imigrantes.

Para isso, parto da compreensão de que, também no âmbito municipal, há uma mobilização significativa de atores sociais e individuais para impulsionar ações públicas junto à população imigrante. Entendo que há a reprodução de um constante tensionamento entre narrativas, que se forma no emaranhado de relações entre múltiplos atores locais e que molda e transforma as experiências uns dos outros. Nesse sentido, busco contestar, ao longo do desenvolvimento sobre o tema, como se dá a articulação entre Estado, atores sociais e individuais e as próprias imigrantes haitianas no seu processo de assistência e acolhida em Porto Alegre. Esta pesquisa destaca o papel de determinados atores sociais e individuais nesse processo, reconhecendo-os como potenciais transformadores das realidades migratórias dessas mulheres, bem como da atuação do poder público municipal. Seguindo a abordagem da Teoria do Ator-Rede, apresentada por Bruno Latour (2014), esta dissertação busca rastrear as associações estabelecidas entre esses múltiplos atores, a fim de identificar quem são os mediadores desse processo.

Nesse sentido, diferentemente de conduzir o desenvolvimento da análise a um caminho linear e pré-determinado, busquei utilizar abordagens metodológicas mais livres de uma dinâmica seriada, as quais permitem compreender o campo de pesquisa como o principal guia do seu desenvolvimento. Tento desprender-me de uma interpretação estática sobre o processo de uma política pública, como muito se disserta na literatura desse campo de pesquisa, disposta a encontrar outros atores que pudessem ser identificados como importantes para as mulheres haitianas na sua experiência migratória. Assim, busco visualizar como se dá essa interrelação entre os atores a partir da vivência junto a essa população e, para isso, guio-me pelas linhas que compõem os atores e os entrelaçam nas suas associações.

As interpretações da Teoria Ator-Rede, de Bruno Latour, e as contribuições antropológicas de Tim Ingold foram fundamentais à construção da análise que aqui proponho. Segundo Ingold (2015), os atores são constituídos por um emaranhado de linhas que representam suas experiências e vivências, as quais, ao se interceptarem com outras linhas, (re)criam constantemente os sujeitos que se interrelacionam. Similarmente, Latour (2012) intercede pela interpretação de que os atores se constituem nas suas interações, as quais estabelecem associações instáveis, que se transformam a partir de novas associações. De maneira sucinta, essa base teórica fornece instrumentos à interpretação dos padrões de relação

que se estabelecem na constituição das redes de atores. Este aporte teórico permite rastrear essas relações e percebê-las a partir da ideia de alteridade e da noção de identidades híbridas, visualizando como as associações se constituem por atores múltiplos e, assim, induzem e são induzidas a agir numa rede interconectada. Dessa forma, a partir dessas perspectivas teórico-metodológicas, pude identificar, na vivência com as imigrantes haitianas em Porto Alegre, quais têm sido as associações atuantes de forma transformadora no seu cotidiano, bem como perceber nessa interrelação como atuam e se estruturam essas associações.

De maneira geral, o fio condutor desta análise foi a pesquisa de campo. Diante da percepção de que a dinâmica das políticas públicas compreende atores que se inserem muito além de uma instituição formal e visível, a abordagem sociológica e antropológica e, especialmente, a inserção no campo de pesquisa me permitiu perceber atores fundamentais à população imigrante que poucas vezes são perceptíveis. Além disso, como ressalta Ingold (2015), o estudo antropológico nos permite aprender com o campo, isto é, rompe com o distanciamento entre o pesquisador e o objeto ao entender o campo não como algo externo à vida, transcendendo a experiência etnográfica, que nos permite “[...] descrever as vidas de outras pessoas além de nós mesmos, com uma precisão e sensibilidade afiada por uma observação detalhada e por uma prolongada experiência em primeira mão” (INGOLD, 2015, p. 327). Dessa forma, entendendo o campo como um espaço transformativo, permeado por contínuos (re)agrupamentos (INGOLD, 2015), a pesquisa de campo, além de permitir o rastreamento das linhas que constituem os indivíduos e se interceptam nas suas associações com os demais atores, configurou-se como um processo de autodescoberta.

Como mulher, busquei, nesta pesquisa, enfatizar o recorte de gênero, reconhecendo a necessidade de reforçar a reflexão sobre os desafios enfrentados pelas mulheres no cotidiano brasileiro. Procurei me aproximar das mulheres haitianas que vivem em Porto Alegre, pois entendo que, para elas, há uma conjuntura ainda mais desafiante no processo de integração, que interpõe múltiplas marginalizações de gênero, social, cultural e racial. Nesse sentido, a escolha por me relacionar com as haitianas que vivem especificamente em Porto Alegre se deu, num primeiro momento, por razões mais práticas. Por um lado, o fato de a cidade ter abrigado uma comunidade expressiva de haitianos e, de forma progressiva, de haitianas nos últimos dois anos foi significativo. Por outro, por residir em Porto Alegre, as facilitações na aproximação às imigrantes e no acompanhamento de suas experiências, bem como no contato com agentes públicos e indivíduos inseridos nessa relação, foram outros fatores de peso para definir a cidade como palco da pesquisa.

No entanto, o elemento decisivo dessa inserção foi circunstancial, guiada pela feliz ocasionalidade de haver conhecido Paula naquele primeiro contato com as imigrantes haitianas, no evento da Fundação Luterana. Após as atividades deste evento, que buscava trazer um pouco de esperança a um setembro (e a um 2016) tenso, tumultuado pelas manifestações contrárias ao impeachment que se consumava no Brasil, me aproximei de Paula. Percebi nela uma profunda disposição em querer modificar a realidade dessa população imigrante, que estava física e afetuosamente cada vez mais próxima a ela. Nessa ocasião, trocamos, pela primeira vez, algumas palavras, quando comentei sobre a minha proposta de pesquisa e ela logo se prontificou a me apresentar a comunidade onde vive e algumas imigrantes que residiam lá. A partir daí, a Vila Esperança Cordeiro, na Zona Norte do município, ficou cada vez mais próxima e eu mal podia saber que aquelas duas jovens haitianas que cantaram entusiasmadas naquele evento eram Cherline e Phárbia, mulheres com as quais desenvolveria uma relação de afinidade e carinho no decorrer dos meses de pesquisa.

Realizei o trabalho de campo entre os meses de fevereiro e julho de 2017, após algumas tentativas de delinear a pesquisa e com iniciativas gradativas de aproximação a essas imigrantes. As dificuldades de relacionamento foram notórias, especialmente pelas diferenciações físicas, linguísticas e até mesmo de localização, pois não havia estímulos latentes para uma convivência estreita e diária. Aos poucos, com a minha presença mais corriqueira nas redondezas, com o interesse e a disposição em conhece-las e, principalmente, com a interlocução da Paula, uma pessoa com quem tinham afinidade e confiança, a relação foi se tornando mais fluida. Infelizmente, dada algumas circunstâncias pessoais e dos desafios encontrados na tentativa de identificação e aproximação com o campo de pesquisa, a presença em campo esteve circunscrita a esses seis meses, um tempo relativamente curto, que poderia ter gerado relações ainda mais profundas diante de uma continuidade. No entanto, apesar dessa limitação, esses meses foram de grande aproveitamento e aprendizado.

A partir dessa vivência em campo, subsidiada pela pesquisa bibliográfica, busquei identificar os mediadores que conformam uma rede de atuação em torno da imigração no Brasil, com uma preocupação específica nas mulheres. Além disso, realizei entrevistas com indivíduos que têm cruzado a vida dessas mulheres imigrantes, seja por meio da instituição política e social a qual integram, seja por meio de ações próprias, os quais serão apresentados ao longo desse relato. Nesse exercício, busquei perceber, nessas associações, como suas performances são capazes de transformar a experiência de migração das mulheres haitianas e como influenciam a dinâmica das políticas públicas. Considero que as políticas públicas são instrumento fundamental para o processo de superação das vulnerabilidades encontradas pelas

imigrantes haitianas, uma vez que, embora não retirem esse grupo das margens do Estado, o reconhece como margens constituintes deste. Nesse sentido, um dos aspectos de maior contribuição da Antropologia ao desenvolvimento deste estudo é permitir pensar as políticas públicas como um processo mutável, não estático e híbrido.

A fim de desenvolver o debate proposto e poder responder ao questionamento da pesquisa, esta dissertação divide-se em quatro capítulos. No primeiro deles, trago uma breve revisão da literatura das Políticas Públicas, a fim de traçar um panorama geral sobre alguns modelos analíticos que têm sido discutidos dentro desse campo de estudo. Dentro dessa discussão, destaco a preponderância que a abordagem dos atores tem adquirido entre os estudiosos da área, ou seja, o reconhecimento de que os atores, além das instituições e das normas, influenciam numa política pública. Além disso, busco trazer nessa análise as variações na compreensão e identificação dos atores que participam, direta ou indiretamente, da dinâmica de decisão de uma política. Assim, após apresentar essas discussões que predominam no campo das Políticas Públicas, trago a contribuição teórica de Bruno Latour e de Tim Ingold, que entendo complementarem e serem de grande valia à literatura dos atores, visto que expande as compreensões limitadas que se tem, no âmbito das Públicas, sobre esses atores.

Considerando que os atores são entendidos como fundamentais às políticas públicas nesta pesquisa, seus interesses, valores e convicções não deixam de estar dentro dessa dinâmica, pois são o que os constituem e influenciam fortemente nas suas ações e decisões. Nesse sentido, o cenário no qual estão inseridos é considerado aqui, também, como um fator de peso para compreender suas ações e, ao fim, como elas afetam a experiência migratória das mulheres haitianas, pois são capazes de moldar essas cognições. No segundo capítulo, portanto, busco revisitar a trajetória da política migratória no Brasil na sua interface com a conjuntura de colonização europeia e escravidão, discorrendo sobre os princípios que regeram, durante décadas, a formulação e implementação de uma diretriz de imigração seletiva e racista. Assim, busco na formação do Brasil alguns elementos que ajudam a compreender a resistência da população nacional à imigração, especialmente à imigração negra, e a postura do Estado em tratar o movimento migratório na agenda de Segurança, dentre os quais destaco uma histórica hierarquização étnica, cultural e racial. Ainda nessa revisão histórica, busco refletir sobre a ausência das mulheres nas esferas públicas de atuação, sendo por muitas décadas excluídas da noção de cidadania, o que tem se desdobrado numa conjuntura de profundas desigualdades entre homens e mulheres.

Diante dessa retomada, no terceiro capítulo, percorro os anos mais recentes da imigração para o Brasil. Diante de um contexto global, em que os movimentos migratórios se tornaram mais frequentes e diversos, também no Brasil os traços dessa imigração se modificaram. Dentre esses novos rostos estão os haitianos, que, embora sejam um povo com histórico de emigração, foram impulsionados a migrar massivamente diante do terremoto que atingiu o país em 2010 e reconheceram no Brasil um potencial destino migratório. Ao longo deste capítulo, busco, portanto, retomar, ainda que brevemente, a história e trajetória migratória dessa população, a fim de apresentar a realidade desses novos rostos que passaram a fazer parte do nosso cotidiano nacional. Além disso, trago algumas percepções das dificuldades e desafios que essa população tem experienciado no decorrer do percurso migratório, principalmente ao chegar no Brasil, a fim de fornecer um panorama para a compreensão da realidade das imigrantes em Porto Alegre.

Por fim, em convergência com esse referencial bibliográfico, guio o último capítulo a partir do relato etnográfico, trazendo aspectos da minha vivência com as imigrantes haitianas na Vila Esperança Cordeiro e das entrevistas realizadas com atores que percebi, nesse processo, serem relevantes. Dessa forma, relato nesse capítulo as minhas descobertas durante o período de convivência e as associações que identifiquei como mediadoras ao longo desses caminhos percorridos, ponderando sobre o modo de atuação dos diferentes atores nessa relação e refletindo sobre as diferentes trilhas que, de alguma forma, *transformam* a realidade dessas mulheres. Aqui, não apenas os atores políticos e visivelmente institucionalizados são reconhecidos como potenciais transformadores de uma realidade e de um curso político, mas entende-se que as associações são muito mais amplas e irrestritas, as quais a experiência etnográfica, relatada nesse capítulo, buscou rastrear.

Assim, apesar das dificuldades em sintetizar esses meses de uma experiência intensa e nova, para mim, espero poder transmitir um pouco da difícil realidade experienciada pelas mulheres haitianas no processo migratório em Porto Alegre. Ainda, espero conseguir provocar, no decorrer das próximas páginas, algumas reflexões em torno do contexto brasileiro de marginalizações e dos seus agravantes diante da insuficiente atuação do poder público no Brasil.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E A ABORDAGEM DOS ATORES: DE UMA PERSPECTIVA ESTATISTA À ANÁLISE DAS REDES

Ao adentrar no campo de estudo das Políticas Públicas, assim como no de qualquer outra ciência, percebe-se que múltiplas tipologias e modelos analíticos são constantemente desenvolvidos a fim de fornecer um escopo de teorização cada vez mais abrangente à disciplina. Dentro dessa literatura, o “ciclo de políticas públicas” é uma das tipologias mais recorrentes, a qual nos fornece um enquadramento esquematizado e amplo acerca do processo das políticas. Apesar de já ter alcançado variadas configurações, Leonardo Secchi (2013, p. 43) apresenta um desenho deste ciclo estruturado em sete fases principais, sendo elas: identificação do problema; formação da agenda; formulação de alternativas; tomada de decisão; implementação; avaliação; e extinção. Esse ciclo representaria, portanto, a trajetória geral de uma política pública.

Cabe ressaltar, ainda, o que o autor compreende por política pública, visto que há múltiplas interpretações divergentes acerca dessa conceituação. De acordo com Secchi (2013, p. 2), a política pública recebe uma definição ampla e pode ser compreendida como “[...] uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, ou seja, para contornar uma situação adversa que tenha reflexos na comunidade. Contudo, nem mesmo essa abrangente conceituação recebe aceitação unânime dentre os estudiosos do campo. Enquanto alguns autores identificam a política pública como uma diretriz estruturante, isto é, com caráter de decisão política, outros argumentam que uma política pública implica não apenas no processo decisório, mas também a sua dinâmica operacional (SECCHI, 2013).

Esta pesquisa considera, por exemplo, ao contrário da perspectiva de divisão de etapas do ciclo de políticas públicas, que as fases apresentadas por uma política estão articuladas e são permeáveis umas nas outras. Nesse sentido, cabe ressaltar a abordagem de Lindblom (1959), que incorpora novas variáveis à análise das políticas públicas, uma vez que compreende as etapas decisão política como interativas, ao invés de estagnadas. Segundo o autor, a “[p]olítica não é feita de uma vez por todas; é feita e refeita infinitamente”² (LINDBLOM, 1959, p. 86, tradução nossa). A política pública é, aqui, compreendida como o resultado de uma interação contínua entre uma ampla gama de atores políticos, sociais e individuais, e o processo sob o qual ela se desenvolve é, assim, entendido como híbrido, suas etapas são interdependentes e se constituem umas nas outras subsequentemente. Isto é, o

² “Policy is not made once and for all; it is made and re-made endlessly” (LINDBLOM, 1959, p. 86).

processo de uma política pública está inserido numa dinâmica instável entre múltiplos atores e, portanto, se refaz constantemente na esteira dessas interrelações. Entretanto, por ser um campo interdisciplinar, as discussões que se engendram em torno do entendimento da política pública são de ordem extensa, o que permite o desenvolvimento de múltiplas perspectivas, regidas por distintas variáveis.

No decorrer de grande parte dos desdobramentos dessa literatura, seu debate esteve fundamentado numa abordagem estatista, mais próxima à Ciência Política, a qual enfatiza a centralidade do papel do Estado nessa dinâmica. Dentro dessa perspectiva, a afirmação de Thomas Dye, de que “[p]olítica pública é tudo aquilo que os governos decidem fazer ou não fazer”³ (2002, p.1, tradução nossa), teve grande influência nas reflexões sobre o tema. Dessa definição, Howlett, Ramesh e Perl (2013) depreendem três aspectos primordiais para pensar as políticas públicas a partir da ótica estadocêntrica. Primeiramente, entende-se o governo como ator primário no processo de decisão política. Nesse sentido, embora atores não governamentais possam influenciar, em certa medida, o campo de decisão política, a política pública é, em si, resultado de sanções exclusivamente governamentais. Em segundo lugar, a política pública é vista como uma “[...] escolha feita no sentido de empreender um determinado curso de ação” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2002, p. 7). Ou seja, uma não decisão política também é considerada uma medida política. Já diante desse segundo aspecto, nos deparamos com um desencontro à definição proposta por Secchi (2013), anteriormente apresentada, que entende a política pública como uma ação concreta. Por fim, percebe-se a política pública como uma decisão consciente de um governo. Sendo assim, muito embora uma decisão possa gerar ações adversas, não intencionadas, estas ações não configurariam uma política pública; apenas aquela ação previamente planejada é definida como tal.

Embora entendo como reducionista e estática a percepção de que a política pública é resultado, exclusivamente, da ação estatal, na qual está fundamentada a definição trazida por Dye, considero, ao mesmo tempo, conveniente sua análise de que a “não ação” constitui, também, uma política pública. Na esteira dessa reflexão, penso a inexistência de um plano nacional específico e assistencial à população imigrante no Brasil como corolário de um discurso político colonizador, reproduzido no decorrer da trajetória política nacional. Isto é, a consolidação e reprodução de política migratória restritiva nos últimos anos reflete uma interrelação entre diferentes atores, na qual a verticalização entre seus valores, interesses e culturas tem barrado a criação de uma agenda que facilite a integração nacional de uma

³ “Public policy is whatever governments choose to do or not to do”. (DYE, 2002, p. 1)

população historicamente marginalizada, constituinte da nação brasileira. Sendo assim, a inação configura, na realidade, uma ação política, fundamentada no projeto de uma elite política dominante.

O Estado configura, dessa forma, para grande parte das abordagens das políticas públicas, uma esfera permeada por interesses conflitantes, os quais resultam em arenas decisórias essencialmente constituídas pela disputa entre os atores. Os atores políticos e suas articulações têm sido, nesse cenário, progressivamente reconhecidos como peças fundamentais no desenlace da tomada de decisão política. Teorias como a de George Tsebelis (2009), que versa sobre a atuação de *veto players* no processo de decisão de uma determinada política pública; a perspectiva de Anthony Downs (1999), sobre a racionalidade dos atores no processo decisório ao vislumbrar seus interesses privados de eleição; até mesmo teorias institucionalistas como a de Mahoney e Thelen (2009), que reconhecem no nível de discricionariedade das instituições o potencial de transformações de uma política pública, enfatizam a preponderância dos atores políticos como influenciadores do curso de uma política.

Há, nesse sentido, uma ampla e crescente gama de autores e modelos analíticos que analisam a etapa de formulação de uma política pública a partir da abordagem dos atores políticos, considerando seus valores, ideias e interesses como potenciais influenciadores das decisões políticas. No desenvolver dessa pesquisa, no entanto, não apenas a formulação de uma agenda política e seus desdobramentos tem sido importante para pensar a experiência das mulheres haitianas no Brasil. Considerando que as fases de uma política pública são interdependentes e híbridas, é imprescindível refletir, também, sobre a etapa imediatamente associada à formulação, ou seja, a implementação de uma decisão política.

A condição de um imigrante regular no Brasil o insere, em termos constitucionais, num patamar semelhante ao de um cidadão nacional, exceto pelo direito político; ou seja, por lei, o sujeito imigrante dispõe do direito de acesso aos serviços públicos e, portanto, acaba sendo objeto das políticas públicas existentes. Entretanto, muitas complexificações emanam de uma conjuntura de xenofobia e racismo que, como será desenvolvido nos próximos capítulos, se construiu e se perpetua no Brasil. Portanto, a ação dos implementadores quanto à provisão dos serviços públicos pode refletir essa estrutura, reificando a marginalidade dessa população, mas também pode ser uma força mediadora, quando se percebem as dificuldades de adaptabilidade de um imigrante e há esforços para transformar sua realidade, mesmo quando sua ação não é guiada por diretrizes que demandam esse tratamento diferenciado. Na esteira dessa análise, entendo que a influência dos atores políticos tem sido fundamental para

pensar a etapa de implementação de uma política. Muito embora parte da literatura que versa sobre este processo tenha dado pouca atenção aos implementadores.

Muito se disserta acerca da ausência dos estudos de implementação das políticas públicas até meados da década de 1970, quando a publicação da obra *Implementation* (1973), de Jeffrey Pressman e Aaron Wildavsky, ganhou notoriedade pelo reconhecimento do processo de implementação como central ao resultado de determinada política pública (HILL; HUPE, 2002). Entretanto, de acordo com Hill e Hupe (2002), diferentemente de pensar a implementação como um “elo perdido” (*missing link*) nos estudos das Políticas Públicas, conforme afirmou Erwin Hargrove (1975), os atores ressaltam que a análise do processo de implementação já se fazia presente nos estudos da Administração Pública antes dos anos 70. Essa desconsideração dos estudos prévios, contudo, pode ser entendida, por um lado, como reflexo do não emprego anterior da expressão “implementação” para pensar esse processo, mas, por outro lado, “[...] talvez seja verdade que até o final da década de 1960 tenha havido uma tendência a tomar como certo que os mandatos políticos eram claros e que os administradores fariam o que seus chefes políticos exigiam deles”⁴ (HILL; HUPE, 2002, p. 42, tradução nossa). A implementação passou, assim, nas últimas décadas, a ser pensada como uma etapa do ciclo de políticas públicas que está a par da fase de formulação.

É certo, portanto, que a partir da década de 1970, o estudo do processo de instrumentalização de uma política adquiriu uma nova abordagem. O desenvolvimento da literatura acerca da implementação de políticas públicas passou a estar, nesse sentido, “[...] atrelado às necessidades de desenvolvimento de melhorias nos processos político-administrativos, que permitam o incremento das atividades implementadoras” (LIMA; D’ASCENZI, 2013). Dessa forma, a dinâmica de uma política passa a ser vista a partir de uma trajetória que atravessa tempo e espaço, e envolve inúmeros atores (HILL; HUPE, 2002). Para compreender suas características, portanto, a literatura da implementação passou a ser pensada a partir de duas perspectivas de análise principais, denominadas *top-down* e *bottom-up*.

A abordagem *top-down* propõe – conforme a tradução literal da expressão – pensar a política pública como uma ação de “cima para baixo”. Ou seja, essa perspectiva, ao analisar o ciclo de políticas a partir da sua visão clássica, reproduz a noção de uma relação de mão única entre as suas fases de formulação e de implementação, e “[...] não considera os aspectos

⁴ “[...] it is perhaps true that until the end of the 1960s there had been a tendency to take it for granted that political mandates were clear and that administrators would do what their political bosses demanded of them” (HILL; HUPE, 2002, p. 42).

relativos à implementação e seus efeitos retroalimentares sobre a formulação da política” (SILVA; MELO, 2002). A implementação, portanto, é considerada uma etapa sequencial à decisão política e “[...] não começa até depois que as decisões prévias tenham estabelecido (ou identificado) os objetivos e metas”⁵ (VAN METER; VAN HORN, 1996, p. 100). De acordo com essa abordagem, o êxito ou o fracasso de uma política dependem unicamente de sua implementação, sendo que, o não cumprimento dos objetivos de determinado programa são entendidos como um “desvio de rota” por essa fase do processo (SILVA; MELO, 2002).

Partindo desses pressupostos, portanto, a perspectiva *top-down* centra-se no desenvolvimento de mecanismos de controle sobre o processo de implementação. Pois, a partir do engessamento de uma política na sua etapa decisória, entende-se ser possível condicionar a sua execução de acordo com as expectativas previamente estabelecidas. Nesse sentido, Sabatier e Mazmanian (1996) elencam uma lista de coordenadas que devem guiar a formulação de uma política a fim de que ela produza seus resultados esperados. Essas coordenadas abrangem desde aspectos estruturais da política em questão, até o contexto interno e externo à instituição de implementação. As variáveis identificadas por Van Meter e Van Horn (1996) para definir os vínculos entre as metas políticas e o seu desempenho seguem no mesmo sentido, apontando para a definição de diretrizes de formulação política claras e específicas, que possibilitem o maior controle sobre sua execução.

Em contraponto a essa abordagem hierárquica do ciclo de políticas públicas, emerge a perspectiva do *bottom-up*, a qual considera, em primeiro lugar, o processo de implementação de uma política como um campo permeado por incertezas, discricionariedade e preferências dos atores (SILVA; MELO, 2002). Desse modo, o processo político toma forma “de baixo para cima” e, portanto, recusa a “[...] noção de implementação como uma etapa subsequente à formulação [...]. A implementação é entendida como processo autônomo onde decisões cruciais são tomadas e não só implementadas” (SILVA; MELO, 2002, p. 10). De acordo com Lima e D’Ascelezi (2013), a ideia da discricionariedade é predominante nessa perspectiva, visto que, “[...] por um lado, é indispensável para o desenvolvimento das atividades, [e] por outro, seu exercício permite modificar a política pública à revelia das concepções de seus formuladores e dos grupos que lhes deram apoio” (p. 105).

Nesse sentido, Lipsky (2010) apresenta um recorte da fase de implementação que enfatiza a atuação do corpo burocrático no processo de execução de uma política, focando na discricionariedade do que ele define como burocracia de nível de rua (*street-level*

⁵ “[...] no comienza sino hasta después de que las decisiones previas han establecido (o identificado) los objetivos y las metas” (VAN METER; VAN HORN, 1996, p. 100).

bureaucracy). De acordo com o autor, o curso de uma política pública é altamente influenciado por esses burocratas, os quais apresentam três características principais: 1. interagem constantemente com os cidadãos no desempenho de suas atividades; 2. possuem significativa independência de ação, apesar de atuarem dentro de uma estrutura burocrática determinada; e, 3. suas decisões impactam aqueles cidadãos com quem tem de lidar no decorrer do seu trabalho (LIPSKY, 2010). Dessa forma, a abordagem do *bottom-up* entende que a etapa de implementação implica um processo de negociação entre atores, estruturas e contextos.

Muito embora essas duas abordagens tragam aspectos pertinentes para pensar a importância da implementação ao ciclo das políticas públicas, Lima e D’Ascenzi (2013) ressaltam algumas limitações que as acompanham. De acordo com os autores, o foco nos implementadores é deixado em segundo plano, visto o predomínio dado por ambas as perspectivas às estruturas normativas da implementação. Ao considerar que essas abordagens “[...] privilegiam as condições materiais do processo de implementação e não tomam como variável relevante os aspectos culturais que são mediadores, por vezes necessários, ao entendimento da trajetória da política e do resultado alcançado” (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 105), os autores propõem pensar o processo de implementação a partir de uma ênfase maior nos valores e ideias dos implementadores.

Embora os atores políticos sejam fundamentais nas decisões políticas, não considero que a dinâmica das políticas públicas esteja circunscrita ao Estado e às interações entre os atores que o compõem. Ao contrário, entendo que os atores políticos conformam apenas umas das associações que compõem uma rede de associações mais ampla que tem sido construída em torno da questão migratória no Brasil. O curso de uma política pública pode depender tanto dos interesses de atores internos, quanto dos interesses de atores externos ao governo.

Essa afirmação se constata na observação da superação de uma trajetória de inatividade estatal, a qual tem sido remodelada nos últimos anos pela pressão e performance dos atores não estatais, questionando a perspectiva estadocêntrica quanto ao processo de decisão política. Não apenas o fluxo de imigração haitiana, mas principalmente esse movimento e suas caracterizações, tem impulsionado um círculo de mobilizações sociais entorno da atuação governamental. A intensidade com que o fluxo de imigrantes haitianos alcançou o Brasil desde 2010 passou a exigir dos atores estatais e não estatais pensar o problema da imigração de forma cada vez mais minuciosa, tendo em vista que a inserção dessa população à sociedade nacional tem demandado contornar barreiras mais profundas do que as de ordem socioeconômica. As estigmatizações culturais, linguísticas e raciais,

enraizadas na sociedade brasileira, têm sido os verdadeiros alicerces dos desafios cotidianos enfrentados por essa população (SANTOS, 2016). O contexto de vulnerabilidades no qual se situam os imigrantes haitianos no Brasil tem despertado preocupações entre membros do Estado, da academia, mas principalmente entre os atores sociais e os indivíduos que os compõem, cuja performatividade tem sido preponderante para que o Estado se mobilizasse, também, na substituição de um discurso securitizante da imigração por uma perspectiva dos direitos humanos.

O papel de interventores das organizações não governamentais junto ao Estado foi a força motriz para a criação de órgãos como o Conselho Nacional de Refugiados (CONARE), o Conselho Nacional de Imigração (CNIG) e os Comitês de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas (COMIRAT), que atualmente exercem importantes responsabilidades na regularização e facilitação da imigração no Brasil (JARDIM, 2013). Além disso, a substituição do Estatuto do Estrangeiro pela nova Lei da Migração, a Lei 13.445/17, a qual prevê um tratamento mais humanitário à questão e deixa de lado a centralidade da segurança nacional dada à questão migratória, também é resultado de anos de pressões e articulações sociais.

Essa tendência respalda, na verdade, uma percepção das Políticas Públicas que tem acometido sua literatura desde o final do século XX, fundamentada em interpretações multicêntricas acerca das suas dinâmicas. A perspectiva policêntrica passou a desafiar o papel central atribuído ao Estado no contexto de decisão política a partir do reconhecimento da participação de diversos atores, estatais ou não estatais, nesse processo. No entanto, essa concepção descentralizada, em sua origem, não abomina a compreensão da esfera governamental como primordial ao processo político; mas, de acordo com Secchi (2013, p. 3), ela adveio do pressuposto de que “[...] as políticas públicas são elaboradas dentro do aparato institucional-legal do Estado, embora as iniciativas e decisões tenham diversas origens”⁶.

A abordagem policêntrica, nesse sentido, dilata a percepção do que consiste uma política pública, extrapolando as barreiras conceituais limitadas às ações dos governos. Talvez em função da proximidade do campo da Sociologia (CORTES; LIMA, 2012), ou em decorrência do movimento da globalização, o protagonismo dos atores sociais no campo das Políticas Públicas tem ganhado notoriedade na literatura sobre o tema nas últimas décadas,

⁶ Desse pressuposto, emerge outro extenso e importante debate, protagonizado pela escola neoinstitucionalista e que, de modo geral, intervém pelo reconhecimento das instituições como determinantes no processo político decisório ao constrangerem as ações dos atores (HALL; TAYLOR, 2003). Contudo, em concordância com a proposta da presente pesquisa, esta revisão dará ênfase à literatura desenvolvida em torno da ação dos atores nessa dinâmica.

enfatizando o papel dos subsistemas, das comunidades e das redes no campo da decisão política (CAPELLA; BRASIL, 2015).

Diante da compreensão da multiplicidade de atores envolvidos no processo político, vários modelos explicativos foram desenvolvidos a fim de analisar as dinâmicas dessas arenas, isto é, a fim de interpretar os padrões que se estabelecem nas relações entre os atores. Uma das noções básicas a partir da qual se desenvolveram as análises desses padrões é a de subgoverno, que, segundo Capella e Brasil (2015, p. 60), “[...] aponta para a existência de grupos de atores envolvidos em processos rotineiros de tomada de decisão de uma determinada área de política [...]”. Esses grupos de atores seriam os *subsistemas*, os quais, embora com participação restrita, são considerados centrais no processamento de uma política pública (CAPELLA; BRASIL, 2015). A noção de subsistemas surge, portanto, como um modelo elitista dentro da perspectiva policêntrica, pois argumenta que o poder de decisão, apesar de descentralizado, permanece sob o poder de uma pequena gama de atores.

Na esteira deste modelo, a literatura das Políticas Públicas “[...] consagrou o conceito ‘triângulo de ferro’ quando da superação das perspectivas pluralistas inicialmente prevaletentes, destacando processos de formação de políticas muitas vezes monopolizados por políticos, burocratas e grupos de interesse” (FARIA, 2003, p.25). Uma das maiores críticas à noção de “triângulos de ferro”, no entanto, é justamente quanto à exclusão de um amplo leque de atores que influenciam a dinâmica das políticas públicas. Para Heclo (1993, p. 258, tradução nossa),

[o]s observadores, preocupados em descobrir quais são os poucos atores realmente poderosos, tendem a ignorar o poder e a influência das novas configurações através das quais os dirigentes que definem e escolhem as políticas interagem e fazem negócios. Buscar apenas os triângulos fechados de controle significa perder de vista as grandes redes abertas de pessoas que incidem cada vez mais determinadamente no governo⁷.

A interpretação dos grupos de atores a partir das redes surge, assim, como um modelo pluralista, que contrapõe a limitação dos atores capazes de influenciar o curso político. Essas redes temáticas [*issue networks*], como denomina Heclo (1993), são altamente relevantes à decisão política e assumem uma concepção totalmente inversa a de “triângulo de ferro”. Enquanto este último é percebido como um grupo de atores pequeno e estável, em que os

⁷ “Los observadores, preocupados por descubrir cuáles son los pocos actores realmente poderosos, tienden a pasar por alto el poder y la influencia de las nuevas configuraciones a través de las cuales interactúan y hacen negocios los dirigentes que definen y eligen las políticas. Buscar sólo los triángulos cerrados de control significa perder de vista las grandes redes abiertas de personas que inciden cada vez más determinadamente en el gobierno. (HECLO, 1993, p. 258)

participantes se unem em torno de uma área política específica e atuam predominantemente em conformidade com seus interesses econômicos; as redes são mais amplas, instáveis e estão em constante movimento e transformação. Além disso, numa rede temática, os atores estão unidos, acima do interesse material, por um laço emocional e/ou intelectual (HECLO, 1993).

A ideia de redes, no entanto, tampouco assume uma interpretação homogênea pelos estudiosos do tema. Rhodes (1996), por exemplo, ao desenvolver sua argumentação acerca de novas dinâmicas de governo, apropria-se da noção de redes para compreender a ideia de governança. Ou seja, para o autor, as redes constituem, mais que um modelo analítico, uma estrutura de governo. Em primeiro lugar, Rhodes considera que a governança implica “[...] uma mudança no significado de governo, referindo-se a um novo processo de governo ou uma mudança de condição de uma regra ordenada ou o novo método pelo qual a sociedade é governada”⁸ (RHODES, 2005, p. 99-100, tradução nossa). A governança, nessa abordagem, é pensada a partir de uma estrutura de “[...] coordenação horizontal e auto-organizada entre atores públicos e privados, os quais estão envolvidos na negociação conjunta e na resolução de problemas”, e, nesse sentido, os “[...] governos não se confrontam apenas com mercados e hierarquias, mas com redes”⁹ (ADAM; KRIESI, 2007, p. 130, tradução nossa). O curso da ação política encontra-se, assim, fragmentado e as redes, sendo autônomas e auto-organizadas, desafiam a capacidade do Estado de determinar a direção política e enfatizam a descentralização do poder no processo decisório das políticas públicas (RHODES, 2005).

Kooiman (2005) reforça esse entendimento a partir da ideia de que a governança é resultado de uma crescente interdependência social, em que, diante da complexidade, dinamicidade e diversidade da sociedade, nenhum ator possui informações e instrumentos suficientes para solucionar problemas públicos e sociais de forma unilateral. Sendo assim, a governança enfatiza a interação e a essencialidade dos atores. Essa interação é que nos permite compreender as relações que ocorrem dentro da dinâmica sociopolítica, apontando para as tensões que permeiam essa dinâmica e mostrando que “[...] o curso e os efeitos das ações e processos também dependem do que os outros estão fazendo ou do que acontece em outros processos”¹⁰ (KOOIMAN, 2005, p. 62).

⁸ “[...] un cambio en el significado de gobierno, refiriéndose a un nuevo proceso de gobierno o un cambio en la condición de norma establecida o el nuevo método con el que se gobierna la sociedad”. (RHODES, 2005, p. 99-100)

⁹ “[...] on the horizontal, self-organizing coordination between private and public actors who are involved in joint negotiating and problem solving”.

“[...] governments are not only confronted with markets or hierarchies, but also with networks” (ADAM; KRIESI, 2007, p. 130).

¹⁰ “[...] el rumbo y los efectos de las acciones y procesos también dependen de los que otros están haciendo o de lo que sucede em otros procesos” (KOOIMAN, 2005, p. 62).

Embora a abordagem das redes não nos apresente uma ideia coesa, pode-se inferir que, de modo geral, ela “[...] rompe com a dicotomia Estado-sociedade, ao entender que atores pertencentes aos quadros governamentais são também atores sociais e mantêm relações constantes com outros atores numa rede de relacionamentos” (CAPELLA; BRASIL, 2015, p. 63). Nesse sentido, me aproximo das perspectivas Ingoldiana e Latouriana, as quais nos apresentam simultaneamente uma abordagem que busca romper com a dicotomia entre sociedade e natureza, trazendo uma perspectiva primordial de movimento e continuidade.

2.1 A contribuição das Ciências Sociais à análise das redes: rastreando associações e desvendando novos atores

Transcendendo a abordagem das redes desenvolvida no campo de estudos das Políticas Públicas, as perspectivas das Ciências Sociais nos dão margem para compreender o processo de decisão de uma política a partir da identificação de atores que estão além das associações formalmente institucionalizadas. Certamente, como enfatiza a literatura da governança, as organizações não-governamentais têm sido presentes na articulação política e, em grande medida, têm sido fundamentais, desde sua formalização, para suprir determinadas carências de políticas públicas. Como ressaltam Steil e Carvalho (1993, p. 40), essas organizações têm assumido

[...] um papel supletivo crescente em relação ao Estado, na medida em que avança o processo de desregulamentação dos direitos sociais, sacramentados nas constituições dos governos democráticos que sucederam aos militares, e se naturaliza a desresponsabilização do Estado em responder às expectativas dos cidadãos por bem-estar social.

No tocante ao tema da imigração, esse comportamento não tem sido diferente.

No entanto, a articulação no campo político é instável, móvel e resultante de relações que estão muito além de um campo delimitado, com atores muitas vezes não vistos, mas presentes e influentes. Nesse sentido, as abordagens da Sociologia das Associações e da Antropologia, que darão direção a esta pesquisa, permitem, a partir da interação com o campo de pesquisa, desvendar esses atores que transformam o processo político, mas que não são nomeadamente reconhecidos. Muitos deles, por não constituir uma instituição formal, estruturada em um comportamento normativo, passam despercebidos como parte do processo político, seja na sua formulação e/ou implementação, embora exerçam, ainda que minimamente, alguma influência nessa dinâmica híbrida e interativa.

Dentro dessa abordagem analítica, portanto, a Teoria do Ator-Rede (TAR), bastante discutida por Bruno Latour, apresenta uma perspectiva alternativa das redes, a qual desafia os limites impostos a esse estudo por uma noção estática do “social”. Ao introduzir a TAR, o autor provoca relativo tensionamento no campo da Sociologia quando propõe a redefinição do “social” para pensar as relações entre os atores; isto é, ao percebê-lo como um processo transformativo em vez de pensá-lo como uma matéria já agrupada. Dessa forma, o conceito de sociedade como um grupo estável é desfeito e a noção de associações é recuperada. A Sociologia passa a ser vista como o estudo das associações entre os atores, sendo que essas associações são instáveis e se constituem e se desconstituem nas interações entre as entidades (LATOUR, 2012).

A TAR contempla, nesse sentido, uma literatura que auxilia no rastreamento dessas associações, identificando-as na produção do social. Isto é, compreendendo as associações como *intermediários* ou *mediadores* a partir das ações dos atores. Segundo Latour (2012, p. 65, grifo nosso), “[...] [u]m *intermediário* [...] é aquilo que transporta significado ou força sem transformá-los”, enquanto que “[o]s *mediadores* transformam, traduzem, distorcem e modificam o significado ou os elementos que supostamente veiculam”. É a partir dessa compreensão que se dá o desfecho da TAR, uma vez que o mediador tem a capacidade de induzir a ação de outros atores, tornando essas associações passíveis de serem rastreadas e permitindo ao autor tecer uma rede.

Latour (2012), nesse sentido, questiona alguns aspectos importantes até então tidos como certos ao se pensar as redes de atores e seus agrupamentos sociais, os quais o autor nomeia como *fontes de incerteza*. Primeiramente, portanto, Latour (2012) ressalta que o observador deve estar atento à natureza dos grupos, pois, segundo ele, não há grupos estáveis, mas sim formação de grupos. Isto é, não há um grupo formado, uma conexão já estabelecida; os grupos devem ser constantemente feitos e refeitos, e é nesse processo que se percebem as associações. Em segundo lugar, a ênfase é dada à ação dos atores. De acordo com a TAR, a ação do ator é assumida; ele é induzido a agir. Ou seja, o ator é “[...] um alvo móvel de um amplo conjunto de entidades que enxameiam em sua direção” (LATOUR, 2012, p. 75). Nesse sentido, o ator nunca está sozinho, mas não se sabe quem ou o que o leva a agir. A terceira fonte de incerteza se refere à natureza dos objetos; pois a TAR, diferentemente da sociologia do social, interpreta os objetos como atores. Tendo em vista que considera o “social” como um movimento – como associações – ele descarta a ideia de que laços sociais são construídos de material social. Nesse caso, “[...] *qualquer coisa* que modifique uma situação fazendo

diferença é um ator – ou, caso ainda não tenha figuração, um actante” (LATOUR, 2012, p. 108).

Em quarto lugar, Latour (2012) destaca a dicotomia entre a questão de fato e a questão de interesse. De acordo com o autor, a expressão “construção social de fatos científicos”, ao pensar a sociologia, traz implicações que vão além do duplo significado do “social”. Muito embora a palavra *construção* seja de grande importância para a TAR, por carregar em si uma relação entre o humano e o não humano, ela teve de enfrentar duas frentes epistemológicas dicotômicas a fim de evitar contradições: uma delas afirma que os fatos não são construídos, e por isso são reais; e a outra argumenta que se os fatos fossem construídos, eles seriam artificiais. A expressão *construção social* é, nesse sentido, desconsiderada pela TAR, por não permitir pensar a construção dos fatos como conexões entre entidades, e tampouco permitir associar a realidade e a solidez de um fato à construção. Cria-se, nesse contexto, uma fronteira entre o natural e o social, imprimindo aos fatos uma noção de causalidade, ao invés de associações, sendo que, para Latour, esses não são resultados de uma relação causal, senão de conexões *traduzidas* por mediadores (LATOUR, 2012). A TAR busca, portanto, libertar natureza e sociedade dos limites explicativos aos quais foram impostos, e à medida que “[...] as agências são introduzidas elas nunca se apresentam como meras questões de fato, mas sempre como questões de interesse [...]” (LATOUR, 2012, p. 176).

Por fim, diante das quatro fontes de incerteza elencadas por Latour, pode-se chegar ao entendimento da quinta incerteza, a qual diz respeito à escrita, ao relato do estudo do social. A composição do relato é compreendida, nesse sentido, como o desfecho da análise do Ator-Rede, complementar às quatro incertezas supracitadas. Afinal, o texto transforma-se em nosso próprio mediador e, portanto, a construção de um bom relato é imprescindível à pesquisa. Segundo a definição de Latour (2012, p. 189), um bom relato é aquele que “*tece uma rede*”. Nesse sentido, a composição das redes de ação e, logo, de um bom relato, depende da percepção de mediadores, capazes de tornar visíveis os movimentos de associação. Afinal, “[...] um ator que não faz diferença não é um ator” (LATOUR, 2012, p. 191), pois os atores se concebem nas suas ações.

De forma similar, Tim Ingold nos apresenta uma perspectiva alternativa no campo da Antropologia para perceber o mundo e suas relações. De acordo com o autor, “[...] a nossa tarefa não é fazer um balanço do seu conteúdo, mas *seguir o que está acontecendo*, rastreando as múltiplas trilhas do devir, aonde quer que elas conduzam” (INGOLD, 2015, p. 41). Para isso, deve-se ter em mente a compreensão do ser como um emaranhado de linhas, que se cruzam nas suas relações com as demais entidades, humanas ou não-humanas. O ponto central

da abordagem de Ingold (2015) reside, portanto, na percepção de movimento, o qual ele entende “[...] não [como] uma observação das superfícies duras de um mundo no qual tudo já está definido, mas [como] uma emissão juntamente com as coisas nos processos mesmos de sua geração” (INGOLD, 2015, p. 37). Ou seja, a ideia de movimento nos leva ao entendimento da composição do ser a partir das suas ações e permite, assim, ao observador, lograr perceber a cadeia de relações construídas a partir da interceptação das linhas que constituem os objetos.

Nesse sentido, as abordagens apresentadas por Latour e Ingold nos brindam com importantes contribuições para pensar a dinâmica das imigrantes e do processo de políticas públicas no Brasil, uma vez que legitimam a reflexão acerca desse ciclo a partir do próprio campo de pesquisa. Dessa forma, esta perspectiva atribui aos atores grande influência no processo das políticas públicas, uma vez que a sua instabilidade propende a criar e reproduzir tensionamentos entre os atores e pode alterar o curso de uma decisão ou de uma ação política.

Imbuída numa percepção Latouriana e Ingoldiana de que os atores se constituem nas suas ações e a partir das suas trajetórias, espero conseguir apresentar a movimentação dessa rede de associações, percebida a partir da minha relação com atores políticos e sociais e indivíduos envolvidos nesse contexto. Pretendo, nas próximas páginas, transmitir minha compreensão da atuação e associação dos múltiplos atores na tentativa de subverter o precário contexto da imigração no Brasil, conhecendo e sublinhando os mediadores na conjuntura de inação do Estado, além de aproximar-nos da realidade vivenciada pelas imigrantes haitianas no município.

Ao tecer essa rede de associações, acrescento a consideração de que as associações interagem sobre estruturas hegemônicas de pensamento, que influenciam na marginalização de determinados temas e grupos da agenda política. Ao pensarmos, portanto, a realidade das mulheres, imigrantes, negras e economicamente vulneráveis no Brasil – como é o caso das imigrantes haitianas –, ressalto a importância de situá-la num cenário permeado por raízes discriminatórias. O rastreamento das associações que conformam uma rede entorno da questão migratória e a identificação dos mediadores nesse processo devem ser entendidos dentro de um enquadramento onde as desigualdades são evidentes.

Nesse sentido, proponho, no próximo capítulo, uma reflexão sobre o desenvolvimento da sociedade brasileira a partir de uma estrutura de preconceitos de gênero, étnico e raciais, com implicações sobre a trajetória contemporânea das imigrantes haitianas. Busco refletir sobre a trajetória da política migratória brasileira nas últimas décadas, traçando um paralelo com questões de raça e gênero, a fim de fornecer um enquadramento histórico para a análise

das novas facetas da imigração para o Brasil. A partir desse contexto, é possível compreender a narrativa política que se reproduz sobre a imigração e o papel performático que múltiplos atores têm desenvolvido no decorrer da história, a fim de recriar a compreensão do movimento migratório.

3 A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA MIGRATÓRIA NO BRASIL EM SUA INTERFACE COM AS DIMENSÕES DE RAÇA E GÊNERO

Pensando a sociedade como transitória, ou seja, constantemente transformada a partir das relações sociais e culturais que se estabelecem e se recriam no decorrer do tempo, entendo como fundamental retomar os aspectos que delinearão as políticas de imigração no Brasil ao longo da história, a fim de compreender o entendimento que se dá, atualmente, à imigração. Paralelamente, diante dos traços de heterogeneidade que refletem as associações estabelecidas entre os diversos movimentos migratórios para o Brasil, o resgate histórico nos fornece o enquadramento a partir do qual é possível refletir sobre o cenário de hierarquias estabelecido e reificado na sociedade nacional durante todos esses anos.

A primazia da imigração no desenvolvimento nacional é reconhecida desde as suas associações mais remotas e fundamentais. Alguns pensadores clássicos da formação social brasileira entendem que o Brasil, muito antes de se tornar um país independente e passar a se pensar de acordo com um projeto nacional, desenvolveu-se a partir de uma estrutura miscigenada, enraizada no nativismo indígena, mas cada vez mais permeada por imigrantes oriundos das ondas de colonização europeia e do tráfico de africanos escravizados. Num período em que o debate racial era prevaemente, o caráter mestiço da sociedade brasileira era entendido como aspecto determinante de uma condição de inferioridade (SOUZA, 2013) e a associação histórica estabelecida entre raça e nação foi, sem dúvidas, preponderante para reforçar uma política de migração seletiva no decorrer das décadas de formação social do Brasil. Fundamentada no “racismo científico”, a concepção do sujeito nacional brasileiro esteve centrada no ideal do homem branco e na tese do branqueamento racial, respaldando a superioridade do europeu e vinculando as raças a diferentes níveis de civilidade.

Embasado na percepção da miscigenação, mas com uma interpretação alternativa sobre os efeitos dessa mestiçagem à formação social, Gilberto Freyre, em *Casa-grande & Senzala*, obra publicada na década de 1930, nos apresentou uma dessas importantes perspectivas para pensar a formação do Brasil, descrevendo-a a partir das relações sociais entre as diferentes heranças étnicas e culturais presentes no Brasil. Embora não explicitamente expressa nos escritos de Freyre, o mito da democracia racial é identificado na sua obra, segundo Silva (2015, p. 5), “[...] em uma tradição marcada por discursos conflitantes [...]”, em que é visto ora “[...] como um mecanismo de perpetuação das hierarquias sociais, ora como uma constante lembrança de que a nossa sociedade foi formada em bases híbridas”. Ou seja, sem negar uma relação despótica e hierárquica entre negros, indígenas e brancos, Freyre parte

da miscigenação para refletir sobre a hibridização da formação brasileira, em que se reconhece uma participação fundamental dos negros e indígenas nesse processo, dando maior peso ao contexto social e cultural (SOUZA, 2013).

De forma semelhante, Sérgio Buarque de Holanda (1995) busca resgatar no processo de colonização o entendimento da sociedade brasileira, em que o viés cultural emerge como o aspecto principal da sua análise e traz sua crítica à óptica das raças. Holanda (1995), em seu *Raízes do Brasil*, recusa a noção estática do sujeito formado a partir do encontro entre raças biológicas, na tentativa de romper com a preponderância desse discurso colonial. Na contramão da perspectiva racial, o autor pensa o “ser brasileiro” como resultado das interações culturais, sendo, assim, um sujeito mutável, que se constitui nas suas interações, dando uma interpretação transformativa à sociedade. Para Holanda (1995), no entanto, o peso das relações de poder impostas pelo poder colonial se sobressai, sendo este um elemento a ser rompido para a construção de uma sociedade mais horizontal.

Na esteira da compreensão de Holanda, é pertinente pensar o desenho da sociedade brasileira atual, bem como da estrutura que norteia as suas relações culturais, étnicas, políticas e sociais, como corolário de uma trajetória de fatos e escritos que vêm sendo experienciados no decorrer do constante processo de formação e transformação do Brasil. Como nos lembra Homi K. Bhabha, a nação é compreendida como uma estratégia narrativa, em que os discursos nacionalistas tentam produzir uma ideia fixa da nação a partir de uma narrativa linear da sua formação. Desse modo, a nação adquire um entendimento estático, em que a sua compreensão segue uma lógica histórica narrada por uma cultura hegemônica, escrita e reescrita a partir das suas próprias experiências (BHABHA, 2014). Nesse sentido, a linguagem, sobretudo da escrita, atua como um instrumento de criação e reificação de relações culturais colonizadoras, que podem ser reproduzidas na própria agenda política.

A noção de narração, entretanto, se sustenta no conceito da ambivalência, como ressalta Bhabha. Ao mesmo tempo que a narrativa política prevê uma fixidez, que lhe confere uma ordem estática, ela depende da estratégia da repetitividade para ser mantida e reproduzida ao longo da história. Esse esforço narrativo se baseia, portanto, na identificação e no reforço da diferenciação, a qual assume posição fundamental na construção do discurso colonial. Essa diferenciação encontra respaldo na estratégia central do estereótipo, que “[...] é uma forma de conhecimento e identificação que vacila entre o que está sempre ‘no lugar’, já conhecido, e algo que deve ser ansiosamente repetido...” (BHABHA, 2014, p. 117).

As considerações de Bhabha se tornam mais claras ao propormos uma reflexão da trajetória da política brasileira de imigração, na qual percebe-se a preponderância de uma

postura seletiva e hierarquizada de raça e cultura na condução e formulação das suas diretrizes de regulamentação. No decorrer das décadas, a imigração foi delineada em conformidade com os interesses de uma elite, branca e masculina, que transferiu suas crenças e valores a um ideal de nação incompatível com os traços que passavam a formar o heterogêneo povo brasileiro. Nesse sentido, podemos situar a política brasileira de imigração dentro da compreensão do discurso colonial, em que a diferença cultural e o estereótipo fundamentam a formação de uma autoridade cultural.

No Brasil, a figura do negro esteve historicamente associada à desobediência e à brutalidade, a dos índios nativos à incivilidade, enquanto o imigrante europeu esteve associado à civilização e ao progresso. Na realidade, como assinala Seyferth (2002), a definição do imigrante correspondia exclusivamente ao europeu. Estrangeiros oriundos de outras partes do globo não foram, durante muito tempo, desejáveis, enquanto os africanos não eram nem mesmo enquadrados como imigrantes (SEYFERTH, 2002). Não é à toa, portanto, que atualmente nos deparamos com uma estrutura essencialmente discriminatória no Brasil, em que negros, indígenas e muitos imigrantes encontram-se na base de uma relação social e cultural verticalizada. Além disso, às margens dessa sociedade ainda estão as mulheres, omitidas do processo de formação da nação e dentre as quais prevalece, também, uma histórica hierarquização.

Há de se considerar, entretanto, que muito embora o discurso colonial sobre a nação brasileira tenha se sobressaído no decorrer das décadas, determinando as políticas de imigração e uma hierarquização racial e cultural, essa narrativa não tem sido linear. As políticas de imigração têm sido transformadas pela resistência dos sujeitos colonizados, reproduzida a partir da sua performatividade diante da repetitividade da diferenciação. É importante ter em mente que a diferença cultural consiste num processo enunciativo. Isto é, “[...] concentra-se no problema da ambivalência da autoridade cultural: a tentativa de dominar em *nome* de uma supremacia cultural que é ela mesma produzida apenas no momento da diferenciação” (BHABHA, 2014, p.70). Nesse sentido, essa diferenciação torna o sujeito colonizado visível e compreensível, questionando a perspectiva homogênea e unitária da cultura, inscrita na dualidade do “eu” e do “outro”.

A reflexão desenvolvida por Bhabha reside, portanto, na compreensão do hibridismo cultural da identidade nacional. De acordo com o autor, a nação apresenta-se como um movimento e constitui-se no embate entre *diferentes* identidades. As identidades são híbridas, se delineiam a partir da interrelação com outras identidades e se encontram imersas no *entre-lugar* dessa interação. Esse entre-lugar representa a zona de choque cultural e configura um

espaço onde não há a negação da identidade do “outro” e tampouco do “eu”, mas a formação de um terceiro espaço de identificação, distinto, e ao mesmo tempo resultante, de ambos. É nesse deslocamento cultural que se torna possível redescobrir culturas marginalizadas por uma narrativa parcial da história. Nesse sentido, a narrativa pedagógica encontra-se em constante tensionamento com a narrativa performática, a qual compreende os elementos descontínuos, que foram marginalizados ou ocultados no processo de formação da nação, mas que podem ser resgatados na estratégia repetitiva da performatividade.

Assim, apesar da sua complexidade conceitual, a teorização de Bhabha contribui para aclarar o contexto atual das imigrações no Brasil, visto que percebe a formação nacional como um processo que pressupõe uma ação dupla. A compreensão da nação a partir do tensionamento entre a narrativa política – que no contexto desse trabalho também compreende a narrativa de gênero – e a performatividade dos atores e associações nos permite entender a transformação das políticas migratórias e os desafios que ainda persistem no Brasil. Além disso, essa perspectiva respalda a ideia de movimento, a partir da qual supõe-se que não há identidades nacionais estáveis, mas que estas encontram-se em constante formação. Sendo assim, tampouco existe uma verdadeira ideia de nação, restrita a uma concepção tradicional e hegemônica dos sujeitos nacionais, o que abre espaço para pensar o Brasil a partir das suas margens. Ou seja, pensar o imigrante, o negro, a mulher, como sujeitos constitutivos do povo brasileiro.

Permeada pela noção do hibridismo, busco nesse capítulo e nas suas subseções apresentar as principais diretrizes que têm condicionado as políticas de imigração no processo de formação do Brasil, chamando a atenção às dimensões de raça, cultura e, de forma subjacente, de gênero. Pretendo, assim, a partir da revisão da trajetória nacional, projetar um enquadramento dentro do qual será analisada a atuação corrente do Estado e dos atores sociais na rede de associações com a imigração das mulheres haitianas no Brasil, especificamente na cidade de Porto Alegre.

3.1 Entre a eugenia e o racismo: a imigração restritiva no Brasil Imperial

A trajetória na qual se escreve a política imigratória brasileira esteve sempre vinculada a um projeto nacional maior, estabelecido pela elite política, em que a imigração emergia como consequência ou instrumento de sua execução. No período do Brasil imperial, ao longo do século XIX, a preocupação com o estímulo à imigração esteve amplamente vinculada à estratégia de povoamento e ocupação do território brasileiro. O processo de colonização,

segundo Seyferth (2002, p. 119), “[s]urgiu de uma lógica geopolítica de povoamento, articulada à ocupação de terras públicas consideradas ‘vazias’ – sem qualquer consideração pela população nativa, classificada como nômade e incivilizada [...]”. Os colonos, como até então eram denominados, eram imigrantes europeus e brancos agenciados pelo Estado, que ocupavam pequenas propriedades para o cultivo da agricultura (PATARRA; FERNANDES, 2011, SEYFERTH, 2002). Diferentemente da emigração espontânea de portugueses para a colônia brasileira nos séculos anteriores, nesse período, novos europeus foram estimulados a imigrar para o Brasil, a fim de povoar o território e diversificar a produção agrícola.

Na primeira fase da colonização, que perdurou até a década de 1830, tendo em vista a aprovação da lei que impedia o subsídio à imigração, a categoria do colono “[...] designou o estrangeiro desejável: um cultivador do solo, preferencialmente emigrado com a família, branco, europeu, laborioso e moralizado” (SEYFERTH, 2014, p. 17). A regulamentação da imigração estava implicitamente vinculada à noção de superioridade europeia, em que os índios nativos e os negros africanos, não enquadrados como imigrantes e sempre associados à escravidão, estiveram constantemente vinculados à ideia de retrocesso (SEYFERTH, 2002).

Em 1840, os efeitos da aproximação do fim do tráfico transatlântico de escravos, oficializado pela promulgação da Lei Eusébio de Queiroz, em 1850, e da interrupção dos gastos com a imigração já puderam ser notados. No decorrer da década, a escassez de mão-de-obra na cafeicultura, a elevação do custo da aquisição de mão-de-obra escrava e a redução do número de imigrantes fizeram com que a política imigratória fosse repensada (MENDES, 2009). Nesse sentido, a promulgação da Lei de Terras de 1850 gerou um novo estímulo à vinda dos europeus para o Brasil. Pois, em primeiro lugar,

[...] acabou com o regime de sesmarias, definiu ‘terras devolutas’ e seu acesso por compra, abrindo espaço para uma forma de concessão de terras (os lotes coloniais) para estrangeiros que assegurava a propriedade privada, um imaginado caminho para o progresso agrícola despegado da escravidão [...]. (SEYFERTH, 2014, p. 18)

Além disso, a partir de então, as províncias passaram a ter controle parcial sobre a colonização e abriu-se espaço para a atuação da iniciativa privada por meio das companhias de colonização (MORAES, 2016), mas também através da firmação de “parcerias” no regime de plantation (MENDES, 2009).

No sul do país, em virtude da boa imagem construída do imigrante alemão, considerado civilizado além de bom agricultor, foi estimulada a atuação de companhias de colonização alemã, lideradas pelos próprios colonos, que organizaram campanhas

publicitárias no país de origem para atrair novos imigrantes para o Brasil (SEYFERTH, 2011). Por outro lado, na região de São Paulo, conforme destaca Mendes (2009), a ausência de políticas de financiamento à imigração no decorrer dos anos e a atuação da iniciativa privada na “importação” de emigrantes levaram ao estabelecimento de parcerias para atração de mão-de-obra para fazendas cafeeiras. Entretanto, estas parcerias estavam muito mais próximas ao regime de servidão do que ao trabalho livre, condicionando os imigrantes ao trabalho precário e com baixa remuneração nas grandes propriedades cafeicultoras (MENDES, 2009).

Dessa forma, enquanto alemães eram atraídos para as colônias no Sul do país, para a aquisição e cultivo de pequena propriedade, outros imigrantes, sobretudo portugueses, eram direcionados às fazendas de café no Sudeste do país. Segundo Seyferth (2014), a alocação dos imigrantes alemães nas pequenas propriedades no Sul foi viabilizada por se tratarem de terras acidentadas e em áreas florestais, que não interessavam aos grandes fazendeiros. Nesse sentido, foi possível “[...] favorecer às duas formas de imigração, uma voltada para os interesses geopolíticos e de abastecimento do governo imperial, a outra atendendo a demanda de mão-de-obra nas grandes fazendas de café” (SEYFERTH, 2014, p. 21). Pois, mesmo com a intervenção da iniciativa privada no estímulo à imigração, o Estado exercia importante papel de fiscalização e alocação dos estrangeiros, definindo as condições de entrada no país e direcionando-os a regiões específicas do território.

Como mencionado, por muitas décadas, até por volta de 1870, os europeus preenchiem com exclusividade a categoria de imigrantes, muito em função da civilidade atribuída à população europeia, da organização que se observava nas colônias, mas, também, em decorrência das teorias eugenistas que começavam a ser desenvolvidas no fim do século. No entanto, mesmo entre os europeus brancos foram elencadas categorias hierarquizantes, que determinavam o imigrante ideal de acordo com o projeto político do governo. No decorrer de grande parte do século XIX, os alemães ocuparam o topo dessa hierarquia, seguidos dos italianos (SEYFERTH, 2002). Assim, em conformidade com o propósito de povoação do território e de trabalho, boa parte dos imigrantes alemães e italianos foram direcionados à região Sul do Brasil, nas colônias, onde a densidade territorial ainda era baixa.

A preferência pela imigração alemã, entretanto, começou a ser questionada após a imigração massiva promovida pelas companhias a partir de 1850. Como destaca Giralda Seyferth (1981, 2002, 2011), a concentração desses imigrantes no Sul do país fez com que se perpetuassem as tradições, valores, idioma e a liberdade religiosa alemã nas colônias. Dessa forma, seu isolamento em quistos altamente homogêneos no Sul do país, onde se reproduzia a

inferiorização dos negros e nativos, despertou a reação dos nacionalistas, que começavam a perceber o distanciamento cultural dos alemães como uma ameaça à unidade nacional e territorial (SEYFERTH, 2002). Segundo a autora, diante do perigo iminente apresentado pelas colônias alemãs, houve

[...] um desvio na concepção do imigrante ideal no final do século XIX, definido como aquele que melhor se deixa assimilar. Nos idos de 1850 ou 1860, assimilar significava uma adequação do estrangeiro à formação latina e católica do país, mantendo-se, por certo, a opção preferencial pelos brancos, agora, da Península Ibérica e da Itália. (SEYFERTH, 2002, p. 129)

Nesse sentido, a elite imperial encontrou no fomento à imigração de portugueses e italianos a alternativa para cumprir com seu projeto de ocupação e abastecimento de mão-de-obra, cada vez mais escassa nas lavouras, e, ainda assim, assegurar a povoação pela raça branca, a qual acreditava-se ser o caminho para garantir a ordem e a civilidade interna.

Muito embora esteja tácito nas legislações e decretos, o posicionamento das elites e o tratamento dado aos imigrantes durante todo o período imperial nos permite compreender que o objetivo político-econômico de povoamento e crescimento esteve estritamente vinculado à hierarquização étnica e racial. Conforme ressalta Seyferth (2002), muitos estudiosos da época consideravam o regime de escravidão arcaico, responsável pelo retrocesso do Brasil. Entretanto, isso não manifestava uma aversão à brutalidade da escravidão – visto que o negro era naturalizado como um sujeito inferior –, apenas indicava que esse era um modelo considerado ultrapassado, que deveria dar lugar ao trabalho livre. O trabalho livre, entretanto, não poderia ser desempenhado por qualquer “raça”. Enquanto os europeus ocupavam o topo da hierarquia, os nativos eram inadequados para o trabalho por seu caráter “selvagem” e os emigrantes asiáticos, em decorrência do distanciamento cultural (e religioso) e da conjuntura do ópio, eram enquadrados na categoria de imigrantes indesejáveis (SEYFERTH, 2002).

No entanto, embora os asiáticos fossem inferiorizados e desqualificados para o trabalho livre, a dificuldade em competir com a imigração de europeus para a América do Norte permitiu que em 1870 fosse emitido o Decreto 4547, o qual autorizava a “[...] importação de trabalhadores asiáticos destinados ao serviço da lavoura no Brasil” (BRASIL, 1870, p. 383, grifo nosso), durante dez anos. Nota-se, entretanto, que, diferentemente dos muitos decretos que concedem autorização e financiamento à imigração europeia, o Decreto 4547 não faz menção a um movimento de imigração, mas à importação de trabalhadores. Ou seja, estimula-se a vinda de asiáticos para o Brasil com a finalidade única de trabalho, o que fica explícito na cláusula 11^a do Decreto, que determinava “[a] obrigação de fazer o

trabalhador novo contracto dentro de dous mezes [sic] depois de findo o primeiro se quizer [sic] permanecer no Imperio, e, no caso contrario, de retirar-se á [sic] sua custa” (BRASIL, 1870, p. 383).

A importação de trabalhadores chineses, entretanto, ao mesmo tempo que era vista como alternativa à escassez de mão-de-obra, pois “[...] eram climaticamente adaptáveis, dóceis, sóbrios e dispostos a trabalhar por baixos salários” (LESSER, 2011, p. 47), preocupava os ideólogos nacionais que buscavam salvaguardar a formação de uma “raça brasileira”. Com a proximidade da proclamação da República, em 1889, surgiu uma crescente preocupação com a constituição de uma nação brasileira. No decorrer dos anos, portanto, a imigração passou a ser associada, também, ao projeto de formação social do Brasil, além do projeto de povoamento, crescimento e de superação da crise de mão-de-obra. Nesse período, seguindo a lógica imposta e reproduzida historicamente acerca da superioridade do branco europeu, emergiu a tese de branqueamento racial. Dentro dessa perspectiva, em que o “branqueamento” da população era compreendido como requisito para o desenvolvimento bem-sucedido do país, a mestiçagem dos brancos foi vista como instrumento de ação, reforçando a priorização do imigrante europeu (SEYFERTH, 2002).

Dessa forma, diante da problemática da crescente escassez de mão-de-obra, fomentada pela abolição da escravatura em 1888, a abertura dos portos brasileiros a imigrantes não europeus nos últimos anos do século XIX e nas décadas iniciais do século XX foi inevitável, mas seletiva. A abertura à imigração foi bastante relativa e gradual, estabelecendo barreiras à entrada de emigrantes asiáticos e africanos, mas deixando livre a imigração europeia. Dessa vez, a marginalização dos estrangeiros não europeus esteve explicitamente manifestava no Decreto 528, de 1890, que estabelecia:

Art. 1º E' inteiramente livre a entrada, nos portos da Republica, dos individuos válidos e aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos á [sic] acção criminal do seu paiz [sic], *exceptuados os indigenas da Asia, ou da Africa* que sómente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admittidos [sic] de accordo [sic] com as condições que forem então estipuladas. (BRASIL, 1890, grifo nosso)

A imigração do não europeu passou, portanto, a ser tolerada em função, unicamente, da necessidade de mão-de-obra, pois não correspondiam ao ideal do imigrante desejável.

A reprodução incessante desse discurso elitista da nação brasileira repercutiu na constituição de uma sociedade verticalizada, de nichos étnicos e raciais marginalizados, que se repete nas relações sociais dos dias de hoje. Alguns estereótipos construídos ainda no período colonial repetem-se ao pensar a população imigrante, corriqueiramente criticada pelas

diferenças que carregam e pelos “desafios” que impõem à sociedade brasileira, constituída a partir desses mesmos fluxos migratórios ao longo da história.

O mesmo se repetiu com a imigração de árabes e judeus entre o fim do século XIX e as primeiras décadas do século XX. Os imigrantes do Oriente Médio, que emigraram espontaneamente para escapar das perseguições políticas e religiosas na região, encontraram no Brasil uma alternativa mais barata para seguir (LESSER, 2001). Conforme destaca o autor, entre 1884 e 1939, o Brasil recebeu mais de 107 mil imigrantes do Oriente Médio, os quais passaram a trabalhar, primordialmente, como caixeiros-viajantes e, portanto, sua presença não pôde deixar de ser percebida pela elite brasileira (LESSER, 2001, p. 97). As reações diante do contato com a população árabe, com características físicas e culturais marcadamente diferentes, podem ser compreendidas dentro do conceito de *orientalismo*¹¹, trabalhado ostensivamente por Edward Said. Isso porque, a base extremamente racista e discriminatória sobre a qual está estruturada a perspectiva orientalista de análise, que divide o "nós" do "eles", produz a intolerância e a incompreensão cultural que embasa os julgamentos unilaterais do Ocidente acerca do Oriente. Essa percepção monolítica das culturas, que assume um caráter antagônico e não apenas distintivo, surge, assim, como respaldo à concepção e disseminação de uma agenda política segregacionista.

Essa compreensão pode ser estendida às demais categorias de imigrantes não europeus, os quais tiveram suas imagens determinadas por um discurso político unilateral, que estabeleceu padrões raciais, culturais e comportamentais de uma população brasileira altamente heterogênea e em contínua formação. O processo de negociação das novas identidades étnicas e culturais que surgiam no Brasil foi intensamente dificultado pelo estereótipo do brasileiro forjado pela elite nacional e por graves ondas de discriminação. Não à toa, portanto, a trajetória da política migratória brasileira é reconhecida, em grande parte da literatura sobre o tema, como uma política austera e segregacionista, além, claro, de discriminatória.

¹¹ Para tanto, é importante ressaltar, em primeiro lugar, a compreensão de que o choque cultural produz, na lógica de evidenciação das diferenças, uma construção da noção do “outro” com base na própria e única experiência do “eu” ocidental. Ou seja, traduz-se na construção identitária de um sujeito superior ocidental com base nas particularidades raciais, étnicas, culturais, religiosas, etc. de um "outro inferior", que frequentemente tem sido concebido como o eixo Oriental, legitimando ações de ingerência interna, diretas e indiretas, num movimento de reificação da colonização. Dessa forma, em sua obra *Orientalismo*, publicada em 1978, Said se desdobra sobre essa questão trazendo um contra-discurso à disseminação de uma visão do Oriente e dos orientais calcada no conceito do orientalismo. De acordo com Said (2007), os orientalistas, a partir da concepção do Oriente como objeto de conhecimento, apropriaram-se dos mais diversos enfoques analíticos — desde concepções imperialistas até as teorias raciais — para tentar explicar e justificar a superioridade do Ocidente diante da *estranheza* do Oriente.

Embora houvesse um projeto claro de formação social do Brasil a partir da tese de branqueamento racial e da prosperidade supostamente trazida pelo europeu, interesses econômicos particulares no emaranhado do jogo político imperial abriram brechas na rigidez da política de imigração. A formação da nação brasileira pode ser compreendida, assim, a partir da negociação da inserção de novas identidades em conformidade com os interesses da elite local, flexibilizando a integração dos imigrantes à sociedade com base nos benefícios possíveis dessa imigração ao projeto nacional. Segundo Lesser (2001, p. 294),

[...] os discursos de elite sobre raça e etnicidade eram surpreendentemente flexíveis, sob condições específicas. A ampliação da identidade nacional para incluir os sírio-libaneses e os nikkeis permitiu que a elite brasileira fosse enriquecida, ao modesto custo de deixar enfurecidos alguns ideólogos abertamente racistas.

Dessa forma, ponderava-se sobre as vantagens em autorizar determinados fluxos de imigrantes não europeus para o Brasil, mas, ainda assim, reificavam-se os estereótipos e a marginalização dos sujeitos que destoavam da “raça brasileira”, paradoxalmente constituída pela hifenização de todas essas identidades oficialmente negadas.

3.2 Virada de século, desafios transcendentais: nacionalismo e segurança na política imigratória do século XX

Nas primeiras três décadas do século XX, o fluxo de imigrantes de múltiplas nacionalidades continuou a crescer, estimulados, ainda, para suprir a mão-de-obra nas fazendas de café. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre os anos 1904 e 1933, o número de imigrantes que ingressaram no Brasil somou mais de 2 milhões (IBGE, s.d). Ou seja, os imigrantes foram responsáveis por 10% do crescimento populacional da época (IBGE, 2006).

Essas estatísticas, entretanto, começaram a decair a partir dos anos 30. No contexto da Grande Depressão, em 1929, em que as economias globais entraram em recessão e frearam as importações de café – principal pauta exportadora brasileira –, a economia nacional entrou em crise e a importação de trabalhadores foi interrompida. A cafeicultura constituía a atividade econômica brasileira primordial e era responsável por grande parte da absorção de mão-de-obra nacional e estrangeira. Diante do colapso produtivo, portanto, instaurou-se um contexto nacional de elevados níveis de desemprego.

Essa conjuntura de crise somou-se às pretensões nacionalistas do governo Vargas, que, ao final, resultaram na promulgação de uma Constituição que impunha restrições à política imigratória que até então vinha sendo implementada. Com a finalidade assimilacionista e de proteção do trabalhador “nacional”, a Constituição de 1934 reviu as condições anteriormente estabelecidas no tocante à imigração, estabelecendo, dentre as novas diretrizes, a competência exclusiva da União em regular e orientar a entrada, expulsão, naturalização e extradição de imigrantes, deixando clara a possibilidade desta “[...] ser proibida totalmente, ou em razão da procedência” (BRASIL, 1934, s.p.). O caráter centralizador do governo Vargas suspendeu a atuação das províncias e da iniciativa privada no tema da imigração, ao mesmo tempo que manteve a seletividade hierárquica dos imigrantes. Assim, as restrições presentes no novo texto constitucional, também conhecido como “Lei de Cotas”, manifestavam explicitamente as preocupações e motivações de Getúlio Vargas em construir uma sociedade nacional homogênea, condizente com a postura racista que já guiava a política imigratória e que minasse a influência dos costumes estrangeiros no país. Sendo assim, ordenava-se que:

[a] entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta [sic] anos. (BRASIL, 1934, s.p)

Além disso, suas pretensões assimilacionistas se manifestavam na proibição da concentração de estrangeiros em qualquer região territorial do país, cabendo exclusivamente ao Estado regular a seleção e localização dos imigrantes (BRASIL, 1934).

O advento do Estado Novo, em 1937, tornou a entrada e negociação dos espaços dos imigrantes um processo ainda mais difícil do que até então já vinha sendo vivenciado. Além de manterem-se as cotas para imigração, em 1938, o Decreto 406 vedou a entrada de estrangeiros no país que não apresentassem condições físicas satisfatórias, como aleijados, cegos e surdos-mudos, e também aqueles que apresentassem alguma doença (BRASIL, 1938). O Artigo 2º do Decreto ressaltava, ainda, “[...] o direito de limitar ou suspender, por motivos econômicos ou sociais, a entrada de indivíduos de determinadas raças ou origens [...]” (BRASIL, 1938). Dessa forma, a nova legislação sobre a imigração reforçava, explicitamente, uma política eugenista, que remontava o século XIX, somando à hierarquização étnica e racial preceitos nacionalistas e higienistas.

Os impeditivos à imigração dispostos no Decreto 406 mencionavam, também, grande preocupação com a manutenção da ordem interna e da segurança nacional. Segundo Moraes

(2016), a partir desse Decreto houve a centralização dos registros de estrangeiros no Departamento de Imigração, diretamente ligado à autoridade policial dos estados, uma relação que se perpetuou durante todo o restante do século XX. À manutenção de uma visão elitista na formação da sociedade nacional agregou-se, portanto, a preocupação quanto à importação de ideologias estrangeiras pelos imigrantes, especialmente num período em que surgia a “ameaça comunista” e aumentava a emigração de judeus que viviam na Europa fascista. Desse modo, o tratamento da imigração pelo governo de Getúlio Vargas baseou-se na instituição de uma campanha de nacionalização, a fim de promover a assimilação compulsória das minorias que viviam no país (SEYFERTH, 1981). De acordo com Seyferth,

[o] programa de ação dessa campanha tinha como premissa erradicar as influências estrangeiras atuantes, principalmente, nos três Estados do Sul, e inculir nas populações de origem europeia (especialmente alemães, poloneses e italianos) o sentimento de brasilidade. (SEYFERTH, 1981, p. 175)

Nesse sentido, o governo Vargas, além de enrijecer a política oficial de imigração, elaborou uma agenda política voltada aos estrangeiros já residentes no Brasil, na tentativa de nacionalizá-los. Para isso, como destaca Geraldo (2009), foram identificadas comunidades de imigrantes com características mais homogêneas e estrangeirismos mais enfáticos, consideradas de mais difícil assimilação, e subdivididas em “quistos étnicos” ou “quistos raciais”. Esses quistos eram, assim, de acordo com a autora, submetidos a mecanismos de nacionalização induzida, através da repressão de espaços de reprodução da cultura estrangeira, como escolas e igrejas (GERALDO, 2009).

Cabe ressaltar, nesse sentido, que a estrutura a partir da qual se moldou a narrativa acerca da imigração na Era Vargas esteve permeada por uma formação colonizadora da identidade nacional. A percepção sobre a população imigrante permaneceu, nesse período, regida a partir de interesses da elite, construindo e reificando representações arbitrárias acerca dos grupos estrangeiros. Sendo assim,

[...] algumas nacionalidades ou etnias podiam ser consideradas mais “inassimiláveis” ou mais “indesejáveis” que outras. Porém, a reunião dos critérios envolvidos nessas classificações – “raça”, manutenção de língua estrangeira, associações, influência das nações de origem, etc. – permitia que alguns grupos se tornassem mais visados de acordo com as alterações do contexto nacional ou internacional. (GERALDO, 2009, p. 185)

A população imigrante enquadrada no espectro das minorias esteve, assim, durante toda a trajetória histórica nacional, submetida a contextos múltiplos de discriminação,

marginalizados pela própria agenda política nacional. Já em meados do século XX, a imigração ainda era entendida, no Brasil, a partir de uma perspectiva utilitária, em que a permissão de entrada do estrangeiro condizia com alguma função previamente designada pelas autoridades políticas, seja de povoamento, trabalho ou formação eugenista social (MORAES, 2016).

O que se sobressai, também, nos decretos e legislações estabelecidos durante esse período é a pujante utilização do termo “estrangeiro” para designar o imigrante. A distinção do sujeito nacional ante a categorização do indivíduo como estrangeiro estabelece, tacitamente, uma conotação antagônica e cria um distanciamento entre o nacional e o imigrante, numa relação quase inconciliável. Esse estranhamento, não à toa, justificou a inserção da pauta imigratória dentro de uma perspectiva da segurança nacional, estabelecendo controle sobre os “estrangeirismos” – o desconhecido – que, sob alegação, colocariam em risco a ordem política, social e econômica interna do país. Dessa forma, os “imigrantes indesejáveis”, mais suscetíveis à condenação de interferir na segurança interna, não estavam sujeitos, apenas, às barreiras de entrada, à discriminação e às políticas de nacionalização forçada, mas também à expulsão.

Embora a imigração tenha sido reaberta em 1945, não houve mudanças quanto ao tratamento do tema no país nos próximos anos. A queda do número de imigrantes nesse período reduziu a ponderação sobre a imigração a segundo plano, especialmente no período da ditadura militar, quando as forças governamentais estavam concentradas em controlar e suprimir os movimentos de resistência política, independentemente da nacionalidade (MORAES, 2016). Entretanto, apesar de não exercer papel protagonista nesse período, a imigração não foi deixada de lado e, inclusive, foi nesse período que se instituiu a legislação até pouco tempo mais recente sobre o tema: o Estatuto do Estrangeiro.

As premissas de nação e de centralização permaneceram no governo militar com a mesma, ou maior, intensidade que no governo Vargas. Diante do contexto da Guerra Fria, em que o mundo se polarizava em duas frentes ideológicas opostas – o socialismo soviético e o capitalismo ocidental –, o Brasil, após o golpe de 1964, esteve aliado às premissas ocidentais difundidas pelos Estados Unidos. Dessa forma, os princípios liberais passaram a integrar a agenda do governo militar contra as ameaças comunistas que, conforme argumentavam, se manifestavam nas guerrilhas, movimentos políticos de esquerda e nos movimentos de descolonização e independência (MORAES, 2016). Assim, a premissa da segurança nacional adquiriu primazia em todas as esferas de atuação do governo.

As preocupações em resguardar os princípios capitalistas e poder político militar-empresarial da “perversidade” do comunismo fomentaram, nesse sentido, a instituição de instrumentos repressivos como garantia à manutenção da segurança e ordem nacionais. Desse modo, a tortura, a censura, as perseguições, os assassinatos e os desaparecimentos foram alguns dos mecanismos implementados contra os movimentos de esquerda em nome de um discurso de segurança, que buscava justificar o controle pujante do Estado sobre todo e qualquer movimento dos sujeitos nacionais. Nesse sentido, a tentativa de formação e regulação de uma nação brasileira a partir de um projeto nacional especificamente concebido pela elite política, dessa vez militar, se perpetuou no decorrer dos anos da Guerra Fria.

De forma complementar, o controle sobre a imigração foi outro instrumento de garantia à contenção do comunismo internacional. As diretrizes que regiam a imigração nesse período eram, ainda, aquelas estabelecidas no Decreto-lei 7.967, de 1945, resquício do governo Vargas, que declarava, no artigo 2º, que a admissão de imigrantes deveria atender “[...] à necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência européia, assim como a defesa do trabalhador nacional” (BRASIL, 1945). Isto é, a política de imigração ainda perpetuava a lógica hierárquica étnica e racial estabelecida nas décadas anteriores, contudo, naquele momento, incorporava novas faces ao escopo dos imigrantes indesejáveis. Como ressalta Fernandes (2012), os estrangeiros de esquerda e provenientes de países socialistas passavam, assim, a ser enquadrados como imigrantes indesejáveis, que deveriam ser barrados por configurarem perigo à ordem interna. Nesse sentido, manteve-se, também, a possibilidade de vedar a entrada e praticar a expulsão daqueles estrangeiros julgados unilateralmente como “nocivos à ordem pública” (BRASIL, 1969).

Ambos os decretos estiveram em vigor durante a maior parte dos 21 anos de ditadura, mesmo diante das convenções e tratados que se firmavam internacionalmente para debater questões de direitos humanos – dentre elas a situação dos refugiados, trabalhadores imigrantes e o combate à discriminação racial e de gênero. Apenas em 1980, no governo de João Figueiredo, a instituição da Lei 6.815, o Estatuto do Estrangeiro, revogou essas resoluções. Contudo, embora o regime militar já enfraquecia, a legislação sobre a imigração não deixou de priorizar o viés da segurança nacional.

O Estatuto do Estrangeiro, em seu Artigo 1º, elucida uma diferenciação da política imigratória até então aplicada ao declarar que “[e] m tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais” (BRASIL, 1980). As novas diretrizes deixavam,

portanto, de explicitar a preferência e facilitação da imigração europeia e branca no Brasil diante de outras etnias e raças. Entretanto, o princípio da defesa dos “interesses nacionais” deixava a imigração, novamente, suscetível a interpretações unilaterais sobre os indivíduos capazes de corroborar com o desenvolvimento econômico do país e aqueles propensos a provocar perturbações à ordem pública. Dessa forma, num país onde o racismo esteve cada vez mais institucionalizado, fomentado pelo regime de escravidão e pelas políticas migratórias segregacionistas e servis, a abertura discricionária à entrada de imigrantes não foi suficiente para favorecer a negociação do seu espaço social.

Embora a nova legislação tenha revogado decretos importantes que dificultavam o processo de imigração, esta não se distanciava dos seus princípios. Como destaca Moraes (2016, p. 154),

[o] diploma foi inspirado, ainda, nas leis anteriores, como o Decreto-lei 1.641/1907, “Lei Gordo”¹²; o Decreto 4.247/1921, que enfatizou a conjugação entre política migratória e higienismo e a busca pelo tipo “trabalhador imigrante”; o Decreto-lei 392/1938, que trazia outros motivos mais detalhados para a aplicação da expulsão, como o comprometimento da *segurança nacional*; e o Decreto-lei 406/1938, a “Lei de Imigração” do Estado Novo, que representou uma política migratória voltada à seleção de “boas correntes migratórias”, sendo que, para estas, tinha orientação favorável, ao contrário das normas direcionadas ao “estrangeiro indesejável”.

Nesse sentido, a imigração permanecia sendo compreendida como instrumento de execução do projeto político nacional, nesse caso na provisão de trabalho para o crescimento e desenvolvimento econômico brasileiro. Esse objetivo ficava claro com a criação do Conselho Nacional de Imigração, vinculado ao Ministério do Trabalho, responsável, dentre outras funções, pela determinação das normas de seleção de imigrantes (MORAES, 2016). Ou, de forma mais explícita, com o disposto:

A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos. (BRASIL, 1980, s.p.)

Além disso, ao prevalecer os princípios da segurança nacional no tratamento da imigração, o Estatuto do Estrangeiro manteve a condução dos tramites imigratórios sob a égide da autoridade policial. A figura do imigrante permanecia, assim, circunscrita no

¹² O Decreto 1.641, de 7 de janeiro de 1907, conhecido como Lei Adolfo Gordo, foi instituído na conjuntura das greves operárias em São Paulo, e versa sobre a expulsão do “[...] estrangeiro que, por qualquer motivo, comprometer a segurança nacional ou a tranqüillidade publica [...]”. (BRASIL, 1907)

desconhecido que representava. Dessa forma, em tempos de autoritarismo e isolamento político, era atribuído ao imigrante uma potencial força ameaçadora à ordem e à segurança do país.

Essa legislação, apesar de precária e incompatível com a crescente articulação internacional em torno da promoção dos Direitos Humanos, representava o período político repressivo no qual o Brasil se inseria. A grande inconsistência se deu no decorrer dos próximos anos, quando o país vivenciou o processo de redemocratização e a construção de uma nova Carta Magna, promulgada em 1988. A Constituição de 1988, vigente, trouxe uma nova perspectiva para pensar os direitos políticos e sociais da população brasileira, rompendo com o autoritarismo e garantindo a universalidade de direitos e a punição de atos discriminatórios (BRASIL, 1988). Nesse sentido, a noção dos direitos humanos adquiriu primazia na promoção da cidadania e do desenvolvimento.

No entanto, na contramão desses avanços constitucionais, a legislação sobre a imigração permaneceu inalterada. Nos anos seguintes, a imigração ainda era incorporada à perspectiva da segurança nacional, configurando, segundo essa interpretação, um risco à sociedade nacional. Alheios às transformações acerca dos entendimentos sobre cidadania, direitos sociais e direitos humanos, que têm se intensificado nos âmbitos nacional e internacional, o Estatuto do Estrangeiro e a compreensão do imigrante como um fragmento à margem da sociedade brasileira foram prevaletes até o ano de 2017. Como discutirei nos capítulos seguintes, apenas após uma intensa articulação entre as forças políticas e sociais, a Lei 6.815/1980 deu lugar à Lei 13.445/2017, abrindo espaço à reconfiguração das dificuldades de inserção dos imigrantes à sociedade nacional. Contudo, há de se reafirmar que a trajetória da imigração foi escrita a partir da hierarquização racial, étnica, cultural e de gênero, e, portanto, as dificuldades de inserção da população imigrante são mais estruturais do que se inscreve no discurso político.

3.3 A política migratória como instrumento de colonização racial e de gênero: resistência e reflexos na imigração contemporânea

A trajetória da imigração no Brasil esteve atrelada a uma realidade de segregação e servidão, em que os imigrantes incorporaram um núcleo marginal à sociedade nacional. O movimento imigratório emergia como uma estratégia política, econômica e, posteriormente, social da elite brasileira, em detrimento de ser reconhecida como um movimento natural e espontâneo das relações humanas. Esperava-se que a rigidez e seletividade da política

imigratória impusesse um formato específico e restrito à concepção de brasilidade. Entretanto, as associações estabelecidas entre as diferentes identidades étnicas, raciais e culturais que se somaram ao Brasil não puderam ser apagadas por uma narrativa engessada da nação brasileira. As implicações da política discriminatória implementada no decorrer de todas essas décadas, porém, impuseram desafios a essas associações, que refletem na estrutura social dos dias de hoje.

As dificuldades em ocupar seu espaço na sociedade nacional como sujeitos constituintes desse meio, e não como sujeitos assimilados, estiveram presentes de forma generalizada na vida dos imigrantes. Os resquícios da marginalização do imigrante, instituída e reproduzida pela narrativa política da imigração, são ainda percebidos na contemporaneidade. A relação pujante estabelecida entre o imigrante e o trabalho servil pode ser visualizada na imigração contemporânea, em que a maioria dos imigrantes ocupa cargos de menor visibilidade econômica e social e, muitas vezes, é submetida a regimes precários de trabalho.

No entanto, ao retomarmos a análise sobre a política imigratória brasileira, é sobressaliente, e ainda mais impactante, a hierarquização étnica e racial imposta e reificada pelo discurso colonial à dinâmica social e cultural do país. É necessário, portanto, pensar a imigração a partir das suas interseccionalidades, especialmente de raça e gênero. Isso porque, essa perspectiva permite situar-nos diante das realidades experienciadas por associações marginalizadas, desvelando as múltiplas marginalizações impostas pela reprodução de um discurso colonial hegemônico – branco e masculino.

Enquanto muitos imigrantes tidos como “não desejáveis” encontravam grandes dificuldades na tentativa de negociar um espaço na sociedade nacional, à população negra era formalmente negada qualquer possibilidade de reconhecimento como sujeitos nacionais. Como acima exposto, a figura do negro no Brasil esteve vinculada, estritamente, ao trabalho escravo, pois eram retratados como sujeitos inferiores, desobedientes e libertinos; ou seja, desvirtuados. A figura do negro foi construída unilateralmente a partir do discurso político da elite europeia, que o desqualificava a partir da diferenciação cultural, étnica e racial. Essa marginalização foi explicitamente reificada através dos regimes de trabalho aos quais eram submetidos, mas também a partir de políticas imigratórias restritivas e das teorias raciais, que situavam o branco europeu no topo de uma suposta hierarquização racial.

As perspectivas eugenistas que fundamentavam os debates sobre a formação da sociedade nacional e, logo, a formulação das políticas de imigração, ressaltavam a população negra e mestiça como o empecilho central ao progresso brasileiro (SANTANA; SANTOS,

2016). Sendo assim, o negro e o mestiço eram situados à margem do que se tentava construir como Brasil. A entrada do negro no país foi admissível, por um longo período, apenas através do tráfico e para o trabalho escravo, não sendo considerado trabalhador imigrante, passível de viver livremente no Brasil (SEYFERTH, 2002). Nesse sentido, a reificação dessa narrativa, que antagoniza e verticaliza a relação entre negros e brancos, foi imprescindível para a estruturação do racismo, que se manifesta em múltiplos indicadores sociais atuais.

Em consonância com as reflexões sobre a marginalização racial permeada nos escritos migratórios, é necessário chamar a atenção, também, à construção de uma narrativa pedagógica de gênero. Refletindo essa hierarquização, a estigmatização e escravização da população negra foi um fator determinante para enquadrar as mulheres negras em posições sociais ainda mais periféricas. Angela Davis, em sua obra *Mulheres, Raça e Classe*, traz uma reflexão acerca da realidade vivenciada pelas mulheres escravas nos Estados Unidos para pensar a atual situação econômica e social da mulher negra no país. Essa reflexão pode ser, em grande medida, transposta à realidade do Brasil. Como destaca Davis (2016), a concepção do escravo como um sujeito inferior e como propriedade dos senhores impôs um regime de trabalho sobrecarregado e opressivo tanto para os homens, quanto para as mulheres.

Mas as mulheres também sofriam de forma diferente, porque eram vítimas de abuso sexual e outros maus tratos bárbaros que só poderiam ser infligidos a elas. A postura dos senhores em relação às escravas era regida pela conveniência: quando era lucrativo explorá-las como se fossem homens, eram vistas como desprovidas de gênero; mas, quando podiam ser exploradas, punidas e reprimidas de modos cabíveis apenas às mulheres elas eram reduzidas exclusivamente à sua condição de fêmeas. (DAVIS, 2016, p. 19)

Enquadradas fora de uma concepção moralizada, cidadã e cristã por um discurso eugenista e machista colonial, as mulheres negras foram historicamente julgadas como figuras libidinosas, que, somando à concepção naturalizada do domínio masculino sobre o corpo feminino, impuseram e reproduziram historicamente uma condição de intensas violações. Além disso, a restrição à liberdade da população negra, considerada indigna para o trabalho livre, sujeitou a mulher a jornadas muito mais longas de trabalho, outro fato naturalizado e reproduzido no decorrer da história. Esses estigmas e opressões coloniais moldaram a trajetória de vida dessas mulheres, constituindo um cenário de segregação que ainda ecoa nas relações sociais atuais.

No decorrer da análise sobre as políticas imigratórias implementadas no Brasil, não mencionei diretamente aspectos da imigração feminina. Entretanto, esse indício não deve ser interpretado como uma neutralidade quanto à imigração de mulheres, pelo contrário, está

estritamente relacionado a dois aspectos importantes: à ocultação das mulheres como sujeitos da história e do conhecimento; e ao papel secundário atribuído à mulher nos processos migratórios.

Nesse sentido, para compreender a dimensão da narrativa de gênero, deve-se considerar, primeiramente, a crítica feminista à base epistemológica objetiva e a-histórica sobre a qual se desenvolveu o feminismo tradicional positivista. Pois, embora este reconheça a estrutura hierárquica sobre a qual se reproduzem as relações de gênero, e lute constantemente pelo rompimento dessa condição, não levanta o questionamento acerca da constituição histórica dessas relações desiguais e da marginalização da mulher no processo de construção do conhecimento, tomando esse panorama como dado e natural. Nas palavras de Sandra Harding (1998, p. 3, tradução nossa),

[a]s feministas argumentam que as epistemologias tradicionais excluem sistematicamente, com ou sem intenção, a possibilidade de que as mulheres sejam "conhecedoras" ou *agentes do conhecimento*; sustentam que a voz da ciência é masculina; que a história foi escrita desde o ponto de vista exclusivo dos homens (de classe e raça dominantes) [...]¹³.

Enquanto isso, a epistemologia feminista parte do pressuposto central de que o conhecimento é socialmente construído e situado, e chama a atenção à ocultação das mulheres como sujeitos da própria história. Corroborando com essa interpretação, Pasino (2001, p. 12, tradução nossa) argumenta que “[a] masculinidade como macrosistema segue sendo o que gera, produz e define o que é conhecimento válido e o que não é, ainda que permita a participação das mulheres nele”¹⁴.

Nesse sentido, a pouca visibilidade da mulher na literatura sobre a formação social do Brasil bem como a ausência das mulheres como autoras e narradoras dessa história apresentam uma outra dimensão do discurso colonial, em que, desta vez, se verticalizam as relações entre homens e mulheres. A ocultação das mulheres como sujeitos ativos da história retrata a estrutura de gênero sobre a qual se reproduziam as relações sociais e se estabeleciam as dinâmicas econômicas, políticas e de trabalho.

Há uma dominação masculina nas relações de gênero, as quais, segundo Tavares (2010, p. 123) podem ser “[...] entendidas como relações de poder construídas historicamente,

¹³ “Feminists have argued that traditional epistemologies, whether intentionally or unintentionally, systematically exclude the possibility that women could be ‘knowers’ or *agents of knowledge*; they claim that the voice of science is a masculine one; that history is written from only the point of view of men (of the dominant class and race) [...]”. (HARDING, 1998, p. 3)

¹⁴ “La masculinidad como macrosistema sigue siendo el que genera, produce y define lo que es conocimiento válido y lo que no, aunque permita la participación de las mujeres en ello”. (PASINO, 2001, p. 12)

por meio de uma hierarquia/antagonismo de gênero, caracterizada por uma assimetria no que se refere a posições e espaços ocupados por homens e mulheres, tanto na esfera pública como privada”. Ao longo da história, tem predominado, portanto, na definição de família, uma posição de dependência das mulheres a uma figura masculina. Essa tradição foi importada, notoriamente, dos costumes ocidentais, tendo em vista a ampla influência da Igreja Católica, e passou a induzir e estruturar a sociedade nacional. O casamento, nesse sentido, foi estabelecido pelo processo de colonização como uma instituição que atribuía moralidade à mulher. Assim, o espaço familiar pode ser entendido como “[...] básico para assegurar a submissão das mulheres e preservar o modelo de uma sociedade neutra e mentirosa, onde a ideia de homem representa a humanidade inteira [...]”¹⁵ (PASINO, 2001, p. 16, tradução nossa).

Cabe ressaltar, entretanto, que sempre houve uma larga diferenciação também dentre as mulheres quanto ao papel social que lhes cabiam desempenhar na sociedade brasileira. Há uma intersecção com a dimensão de raça, condição social e etnia que deve ser considerada nesta análise, a qual complexifica a ilusão de pensar a trajetória da mulher na sociedade brasileira de forma uniforme. Enquanto as mulheres brancas e da elite brasileira inseriam-se nessa quadratura familiar privada e cristã, as mulheres negras, pobres e muitas imigrantes estavam sujeitas ao trabalho pesado nas lavouras, além dos seus “deveres” como mulher em casa. Essa conjuntura revelava, assim, um cenário de dupla submissão feminina, no qual enquadram-se as mulheres imigrantes.

A condição de subalternidade feminina frente ao homem é percebida de maneira tácita na política imigratória implementada no Brasil, tendo em vista a omissão da mulher da concepção de imigrante desejável, que vinha cumprir o papel de trabalhador. Como resalta Assis (2007), as mulheres, historicamente, nunca foram reconhecidas na dinâmica da migração. Por um lado, essa ocultação se deu em função do menor número de mulheres em relação aos homens no processo migratório; por outro, entretanto, essa invisibilidade e esse número reduzido refletiam a estrutura de gênero acima mencionada, em que a mulher era vista como acompanhante dos maridos e filhos, nunca como sujeito da migração (ASSIS, 2007).

A priorização pela imigração do homem era perceptível nas legislações, como no Decreto 528, que visava financiar a imigração de famílias de agricultores, mas, ao mesmo tempo, ressaltava sua limitação aos respectivos chefes de família, homens (BRASIL, 1890). Além disso, o Decreto explicitava outra condição preferencial ao subsídio da imigração: que

¹⁵ “[...] básico para asegurar el sometimiento de las mujeres y preservar el modelo de una sociedad neutra y mentirosa, donde la idea de hombre representa a la humanidad entera [...]”. (PASINO, 2001, p. 16)

fossem “[...] varões solteiros maiores de 18 anos [sic] e menores de 50, uma vez que sejam trabalhadores agrícolas” (BRASIL, 1890). A imigração, como esbocei ao longo do capítulo, tinha o objetivo primordial de prover mão-de-obra agrícola e, portanto, tendo em vista a tradição de vida privada imposta à mulher na cultura europeia, estas foram situadas no segundo plano de um projeto migratório.

Entretanto, embora não fossem priorizadas, as mulheres imigrantes acabavam sendo usadas, também, como força de trabalho nas lavouras brasileiras, visibilidade que foi crescente no decorrer dos anos, diante da escassez de mão-de-obra. Dessa forma, as mulheres exerciam trabalho pesado e precário na agricultura, além de serem responsáveis pela vida privada familiar e, claro, pela função reprodutiva. Dessa realidade decorre que as mulheres imigrantes, situadas num contexto marginal à sociedade nacional, estiveram sujeitas a desempenhar funções também marginais, considerando as suas diferenças e o desconhecido que representavam. Além disso, a condição de mulher a designava, automaticamente, a cargos de menor reconhecimento social, normalmente circunscritos às habilidades domésticas.

Grande parte dessa trajetória se repete na realidade atual das imigrantes que chegam ao Brasil. Com o passar dos anos, a imigração feminina tem crescido significativamente em números. As mulheres têm deixado de ser sujeitos secundários da imigração para protagonizar esse movimento, pois muitas delas estão emigrando desacompanhadas. Contudo, mesmo apresentando relativa independência, a marginalização das mulheres imigrantes ainda se reproduz no mercado de trabalho e no contexto socioeconômico. No Brasil, e em grande parte do globo, permanece a ideia de que as/os imigrantes devem ser enquadradas nos postos de trabalho pesado a baixos salários. E, portanto, as imigrantes, especialmente as mulheres negras ou oriundas dos países periféricos, independentemente de possuir elevado grau de instrução e formação profissional, são condicionadas a regimes laborais precários, reificando sua posição econômica e social marginal.

A partir desse breve panorama sobre a trajetória da política imigratória brasileira, é possível visualizar a reprodução de uma narrativa pedagógica – política e de gênero – que busca construir e reificar uma concepção hegemônica e estática de nação brasileira. Essa narrativa, forjada por uma elite colonial e fundamentada em preceitos eugenistas e nacionalistas, se firma na diferenciação ante o outro marginal: o sujeito negro e/ou o imigrante não europeu. Entretanto, seguindo a compreensão de Bhabha (2014), o discurso pedagógico produz, nessa diferenciação, uma evidenciação da presença do sujeito antagônico, que gera um tensionamento entre o discurso colonial e a performatividade do colonizado. Na contramão da linearidade de uma identidade nacional, o tensionamento entre essas diferentes

identidades – raciais, étnicas e de gênero – tem criado uma identidade nacional híbrida, que se transforma no decorrer da história, e na qual os sujeitos se (re)constituem mutuamente.

Nessa relação de hierarquizações e tensionamentos, em meio a qual a sociedade brasileira se constituiu – e se constitui –, os sujeitos marginalizados têm encontrado na resistência e na articulação coletiva as vias para negociar seu espaço público e, assim, sustentar uma contranarrativa ao discurso pedagógico que se escreve no país. Essa performatividade, visualizada notoriamente no movimento negro e no movimento feminista, criados e fortalecidos no decorrer do século XX, tem permitido dar maior visibilidade à população negra e feminina frente ao poder público. A partir dos anos 80, a atuação transnacional desses movimentos sociais influenciou, diretamente, a atuação dos Estados no combate a todos os tipos de discriminação. No Brasil, essa resistência refletiu na incorporação de uma perspectiva mais humanitária à Constituição de 1988, bem como na formulação e implementação de políticas que visam promover a igualdade racial e de gênero¹⁶. Cabe ressaltar, entretanto, que apesar dos esforços e conquistas, predomina, ainda, no Brasil, uma estrutura social racista e machista, que perpetua a marginalização histórica desses grupos.

Da mesma forma, independentemente da crescente mobilização em prol da facilitação e integração dos migrantes internacionais, e da trajetória de resistência dos múltiplos fluxos migratórios que atravessaram ao Brasil no decorrer das décadas, a percepção dos imigrantes como sujeitos marginais tem se mantido no país. A recente chegada de novos fluxos migratórios, oriundos de países africanos e latino-americanos, tem reanimado uma grande resistência nacional, como se essa mesma sociedade não fosse constituída por identidades hifenizadas. O processo de negociação dos espaços pelos imigrantes é dificultado no caso da presente pesquisa, que versa sobre a realidade das imigrantes haitianas na sociedade brasileira. Nesse cenário, em que as diferenças culturais se interseccionam com a marginalização de raça e gênero, as negociações demandam esforços triplos de reafirmação social, como será visto no decorrer do trabalho.

Assim, espero ter logrado, através dessa retomada histórica, elucidar o contexto a partir do qual se construiu a percepção da sociedade brasileira, situando esta pesquisa numa realidade de desigualdades salientes. A importância dessa reflexão reside na permissibilidade de desnaturalizar estereótipos e marginalizações criados e impostos por uma narrativa oficial

¹⁶ Destacam-se, aqui, as diretrizes nacionais de políticas públicas de combate às desigualdades raciais e de gênero: o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial e o Plano Nacional de Políticas para Mulheres, os quais se desdobram em políticas de criminalização e combate ao racismo; em políticas de ações afirmativas nas universidades e instituições públicas; na rede de enfrentamento à violência contra a mulher; no Programa Gênero e Raça, do Ministério do Trabalho; além das campanhas nacionais de mobilização e conscientização contra a desigualdade de gênero e racial.

no decorrer das décadas, dando ênfase à performatividade dos grupos minoritários na busca pela sua afirmação como sujeitos constituintes da sociedade nacional brasileira. Dessa forma, acredito ser possível compreender os desafios enfrentados pelos migrantes internacionais contemporâneos, especialmente pelas mulheres haitianas, e os caminhos de resistência por elas empreendidos.

4 TENDÊNCIAS E DESAFIOS DA MIGRAÇÃO INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA: O BRASIL NA ROTA MIGRATÓRIA HAITIANA

Se nos lançarmos por uma rápida pesquisa nas plataformas de busca na internet sobre o tema das migrações internacionais, encontraremos milhares de resultados correspondentes que nos apresentam abordagens desta questão a partir dos seus infinitos lados e que são transmitidas pelos mais diferentes meios de informação globais. O debate sobre as migrações não se encontra, portanto, limitado ao escopo da pesquisa acadêmica, que busca compreender fluxos, motivações, reflexos, perfis, entre outros aspectos desses movimentos. Ao contrário, as ponderações sobre as migrações têm assumido, nos últimos anos, significativa notoriedade também nos noticiários, nas redes sociais, nas pautas políticas e eleitorais e até mesmo em rodas de conversa informais. A emergência de um tema tão antigo e corriqueiro na história da humanidade reflete, em parte, um cenário de intensificação dos movimentos migratórios que tem se desenvolvido desde o fim do século XX, no contexto da globalização e da consequente transnacionalização das relações sociais.

Com a flexibilização das fronteiras nacionais, disseminada pela doutrina neoliberal, os fluxos internacionais de bens, capitais e pessoas tornaram-se cada vez mais constantes e intensos, impulsionados, também, pelo avanço das tecnologias de transporte e comunicação e consequente redução dos custos. Além disso, segundo Marinucci (2009), o aumento das disparidades econômicas e sociais entre o Norte e o Sul do globo; as políticas de incentivo à imigração em decorrência da escassez de mão-de-obra; e as condições sub-humanas sob as quais vivem milhões de pessoas ao redor do mundo são alguns dos fenômenos que têm impulsionado – ou forçado – os fluxos migratórios nos últimos anos. Diante da consolidação da hegemonia do neoliberalismo e da dinâmica capitalista, a lógica do mercado penetrou as estruturas internas dos Estados, dando ênfase à facilitação e dinamicidade dos fluxos econômicos, culturais e sociais transnacionais. Dessa forma, a permeabilidade das fronteiras estatais tornou-se instrumento imprescindível ao exercício da irrestrita liberdade privada e individual disseminada pelo sistema.

Diferentemente do contexto de facilitação da troca de bens e capitais, contudo, a realidade experimentada no trânsito internacional de pessoas tem poucos elementos que reproduzem a liberdade prescrita pelo regime neoliberal. Enquanto os Estados ocuparam-se em fomentar e regulamentar as trocas comerciais, os fluxos migratórios internacionais ficaram sujeitos a rígidos controles estatais (FARIA, 2015). Esse contexto pode ser compreendido, em grande medida, a partir da égide da segurança nacional, ressaltando a preocupação com a

disseminação da ideologia comunista, num contexto de Guerra Fria, e, mais recentemente, transferindo a percepção de ameaça ao terrorismo, retratado, sobretudo, na figura de fundamentalistas islâmicos. Além, claro, dos estigmas já enraizados nas sociedades ocidentais, que, no decorrer da história, moldaram e consolidaram um sistema racista e xenofóbico.

Embora não tenham relação direta com a migração, estes contextos serviram para reforçar uma postura discricionária e discriminatória no âmbito das políticas de imigração, respaldada no princípio da defesa da soberania do Estado nacional. Segundo Reis (2004), isso ocorre, em grande medida, porque a política migratória reflete diretamente os interesses políticos e econômicos do Estado, uma vez que a coesão da identidade nacional se porta como um instrumento facilitador para o alcance de seus objetivos. Sendo assim, as “[d]iferentes concepções de nação favorecem diferentes políticas de nacionalidade/cidadania, e também de imigração” (REIS, 2004, p. 156), e, dessa forma, a priorização de uma determinada identidade nacional impacta as políticas migratórias de um país.

Nesse sentido, como destaca Martine (2005), a percepção das migrações internacionais no contexto da globalização encontra incoerências ao confrontar o discurso liberal, que exalta a dinâmica de livre circulação, e a sua prática. As barreiras legais estabelecidas, sobretudo, pelos países desenvolvidos à imigração, principalmente de grupos marginalizados em decorrência da sua raça, etnia e/ou origem, além das ondas de xenofobia disseminadas ao redor do globo, impuseram limitações aos movimentos migratórios legais. Sendo assim, embora o contexto da globalização apontasse para o encurtamento das distâncias entre os países, muitos deles tem buscado reforçar suas fronteiras, revertendo a própria lógica globalizante.

Apesar dessas dificuldades, entretanto, que podem ser consideradas medidas de desestímulo às migrações internacionais, o fluxo transacional de pessoas não se encerrou, tampouco diminuiu. O ato de migrar, diante da resistência dos Estados, tornou-se, pelo contrário, um risco eminente à vida de muitos deslocados, que muitas vezes estão buscando na emigração uma alternativa para superar um contexto de vulnerabilidade. Além de se sujeitarem a percursos de travessia arriscados e incertos, legalmente categorizados como tráfico, as condições de sobrevivência e permanência nos países de destino, aos que logram concluir suas travessias, são, muitas vezes, sub-humanas. Pois, muito além das barreiras legais à entrada e permanência desses imigrantes no país de destino, há, ainda, as barreiras sociais e culturais, que criam bloqueios à integração dessa população e situam esses grupos numa posição social marginal.

Nesse sentido, essas práticas têm construído uma realidade de constantes violações de direitos humanos dos migrantes, e, por isso, têm adquirido notoriedade entre os movimentos sociais e também entre os meios de comunicação, dada sua dimensão e gravidade. Não são escassos os casos noticiados de migrantes que morreram nas travessias do Mediterrâneo, ou na tentativa de cruzar a fronteira terrestre entre México e Estados Unidos, por exemplo. Também não são omissas as notícias de agressão física e moral e exploração dos imigrantes já ingressos e regularizados nos países de destino, inclusive no Brasil. Cada vez mais, portanto, a temática das migrações tem alcançado espaço de discussão entre organizações nacionais e internacionais, que buscam fortalecer o tema nos foros multilaterais. Embora nas últimas décadas o debate sobre Direitos Humanos tem ascendido como pauta corriqueira entre os Estados, tendo em vista a criação das Nações Unidas e suas agências, bem como a crescente articulação entre os atores estatais e sociais, há ainda uma grande defasagem em termos de regulamentação internacional sobre as migrações.

É perceptível, sem dúvidas, uma progressiva admissão da importância de se tratar do tema, uma vez que questões migratórias vêm à tona em muitas conferências e convenções internacionais multilaterais, pressionadas, sobretudo, pela Organização Internacional para as Migrações (OIM). Segundo Reis (2004, p. 154), contudo,

[o] estudo da evolução do regime de direitos humanos mostra que é crescente o reconhecimento do indivíduo como portador de direitos independente de sua nacionalidade, mas, ao mesmo tempo, revela que a implementação desses direitos continua basicamente dependente dos Estados, no caso específico, das migrações internacionais.

Nesse sentido, diferentemente da condição do refúgio, a migração ainda carece de um instrumento legal que pressione os Estados a perceberem o migrante como um sujeito passível de direitos, superando a percepção de ameaça que lhes é atribuída.

Atualmente, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, de 1990, é o instrumento de regulamentação mais notório que se tem em termos de migrações internacionais, além de ser o único que discute especificamente a proteção ao migrante. Por meio da Convenção, busca-se resguardar os direitos à liberdade dos trabalhadores migrantes, garantindo-lhes um tratamento com respeito à dignidade da pessoa humana, tanto no âmbito do trabalho, quanto na esfera privada (ACNUDH, 1990). Entretanto, o texto da Convenção resguarda o direito do Estado de impor restrições à liberdade, à permanência e aos direitos desses trabalhadores migrantes em nome dos interesses da segurança e da ordem interna dos Estados, os quais geralmente são

manipulados com base na criação e reprodução de estigmas que asseguram uma narrativa política hegemônica.

Cabe ressaltar, também, que o tema das migrações tem se apresentado em arenas regionais de debate, no âmbito de blocos econômicos e em acordos bi e multilaterais. Os Processos Consultivos Regionais sobre Migrações (PCRM) são um exemplo dessas arenas regionais. Atualmente, existem cerca de 14 PCRM ao redor do globo, os quais buscam estabelecer um espaço de diálogo para a construção de agendas regionais sobre o tema, com base na troca de experiências (FARIA, 2015). Entretanto, apesar de importante, os PCRM ainda são insuficientes. Esses mecanismos regionais, além de não vinculantes, apenas foram criados como uma alternativa para discussão do tema diante da recusa dos países desenvolvidos à solicitação de realização de uma Conferência Mundial sobre Migrações, que se fez durante a Conferência Mundial sobre Populações, em 1994 (FARIA, 2015).

No geral, é expressivo o número de Resoluções e Relatórios da ONU que alertam sobre as vulnerabilidades que se apresentam no processo migratório e reforçam a importância de dar um novo tratamento à questão, que se aproxime da abordagem dos direitos humanos. Ainda assim, no entanto, a carência de políticas públicas específicas para os migrantes internacionais não é uma realidade exclusivamente brasileira, mas está presente em muitos outros países.

Isto é, há uma grande dependência da vontade política dos Estados para criar mecanismos de regulamentação e proteção à população migrante. Entretanto, essa vontade é observada majoritariamente nos países periféricos, enquanto entre os países desenvolvidos, que recebem um fluxo intenso de migrações, ainda persiste uma política de seletividade e de resistência à consolidação de instrumentos de flexibilização desse processo. Nesse sentido, persiste a dificuldade em consolidar normativas internacionais específicas e vinculantes sobre o tema e, ainda, quando existem iniciativas nesse âmbito, elas carecem de adesão, como é o caso da Convenção que protege os trabalhadores migrantes, a qual existe há mais de 25 anos e foi ratificada por apenas 47 países, dentre os quais não está o Brasil.

A emergência do debate sobre as migrações reflete, portanto, um contexto de generalização desses fluxos, trazendo países que antes estavam à margem desse processo ao centro das discussões. Diante das barreiras colocadas à imigração e da facilitação do deslocamento internacional, alterou-se o padrão de migração que até então se sobressaía. Como destaca Faria (2015), o número de migrantes continua notório, mas agora passa a estar mais descentralizado.

Nenhum país pode ser considerado alheio ao fenômeno migratório contemporâneo. A antiga dicotomia entre países de origem (“emissores” de imigrantes) e de destino (“receptores” de migrantes) cedeu lugar a um cenário em que os países experimentam, simultaneamente, ondas de emigração e imigração. (FARIA, 2015, p. 37)

Ou seja, o movimento das migrações passou a ser experimentado de forma mais intensa nos últimos anos também pelos países do Sul do globo, que deixaram de ser países de emigração e começaram, também, a ser destino de muitos imigrantes.

Além das direções, o perfil das migrações também se alterou no contexto da globalização. Não apenas uma diversificação das origens, idades e motivações dos indivíduos migrantes tem sido observada, mas, ainda, a intensificação do número de mulheres migrantes, constituindo o fenômeno que tem sido denominado de “feminização da migração”. O relatório divulgado em maio de 2006 pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e pela OIM, apesar de afirmar a dificuldade em precisar o número de mulheres migrantes no mundo, revela uma equivalência entre o percentual de homens e mulheres migrantes internacionais. Além disso, destaca que, em algumas regiões, a migração internacional de mulheres supera a dos homens, como na Europa, América Latina, América do Norte e Oceania (UNFPA-OIM, 2006).

Entretanto, o conceito da feminização da migração tem sido utilizado para referir-se não apenas ao aumento da proporção quantitativa de mulheres nos movimentos migratórios, mas, também, ao progressivo reconhecimento e visibilidade que elas têm adquirido nesse processo. De acordo com Miranda (2009, p. 23), essa definição passou a ser utilizada na Europa a partir da década de 1970, o que

[...] pode ser explicado não apenas por um aumento real do número de mulheres nos fluxos populacionais, mas também pela aceitação do conceito de mulher migrante. Surgiu a consciência de que a imigração não é um fenômeno temporário, mas que envolve grupos familiares que se estabelecem no país receptor.

Isto é, as mulheres passaram a ser reconhecidas, também, como sujeitos da migração, embora sua imagem permanecesse estritamente atrelada à família e ao companheiro.

Como nos mostra a obra singular de Mirjana Morokvasic, *Birds of Passage are also Women*, a partir da década de 1980, o fortalecimento do capitalismo fez com que as mulheres migrantes passassem a ser reconhecidas como força de trabalho a ser explorada, especialmente aquelas que seguiam de países mais periféricos para os mais centrais e desenvolvidos tendo em vista uma estrutura hierárquica mais profunda, entre gênero, raça e classe (MOROKVASIC, 1984). Nesse sentido, a visibilidade dessas mulheres esteve

fundamentalmente atrelada ao papel econômico que passaram a desempenhar, pois geralmente trabalham em funções pouco valorizadas, recusadas pela população nacional, a ínfimas remunerações.

No decorrer dos anos, com o fortalecimento dos movimentos feministas e da contestação das estruturas patriarcais familiares, a noção de feminização da migração ampliou essa visão ao reconhecer o que as mulheres passaram a migrar, também, de forma autônoma. Segundo a Morokvasic (1984), a migração feminina tem sido incitada, ao longo dos anos, especialmente por razões econômicas, além das relações conjugais, em que, diante de uma conjuntura de precariedade e marginalização, buscam oportunidades de inserção em outros países. Entretanto, continua Morokvasic (1984), há também algumas situações sociais que têm sido fundamentais para fomentar esse fluxo migratório feminino, sejam elas: encontrar-se fora de um padrão estabelecido pela sociedade na qual se insere, como, por exemplo, ser mãe solteira; estar sujeita a uma condição de violência e/ou estar impedida de se divorciar; e poucas oportunidades de inserção laboral. Diante destas e de muitas outras conjunturas, a migração tem sido um escape a uma situação não só de marginalização econômica, mas de um cenário de desigualdade de gênero, em que as mulheres são impedidas de desempenharem papéis que vão além da esfera privada.

Nesse sentido, a feminização da migração chama a atenção ao progressivo enfrentamento de uma ideia paternalista de que o movimento migratório é uma ação exclusivamente reservada e permitida para os homens, pois não compactua com o papel social atribuído às mulheres. Especialmente nos últimos anos, a participação das mulheres como agentes secundárias do processo migratório tem dado lugar ao protagonismo feminino no deslocamento internacional, sendo que as mulheres passaram a migrar também sozinhas e no papel de chefes de família. Contudo, há de se considerar que, embora tenha havido uma progressiva inserção dessas mulheres no sistema produtivo, que lhes deu certa independência financeira e relativa visibilidade nos países de destino, as desigualdades de gênero, a exploração, a xenofobia e as dificuldades de inserção e reconhecimento nas esferas públicas têm se reproduzido ao longo dos anos.

Essas tendências que constituem a migração internacional contemporânea podem ser observadas no cenário brasileiro. Diferentemente da segunda metade do século XX, quando o regime militar e a posterior crise econômica brasileira foram fatores que estimularam a saída de muitos brasileiros do país, os anos 2000 têm apresentado um contexto mais atrativo do que repulsivo às migrações. Segundo o Censo Demográfico 2010, produzido pelo IBGE, o número de imigrantes que ingressaram no Brasil entre 1995 e 2000 somou 143 mil, já entre os

anos 2005 e 2010, esse número saltou para 268 mil (IBGE, 2010). Parte significativa dessa cifra representa o regresso de brasileiros do exterior, especialmente do Japão e dos Estados Unidos. Segundo as estatísticas fornecidas pela Assessoria de Imprensa da Polícia Federal, em 2010 o número de migrantes internacionais somou 54.876 mil, tendo como origem prioritária os Estados Unidos, o que pode ser entendido, em grande medida, como resultado do contexto da crise econômica de 2008. Entretanto, uma parte desses números divulgados pelo IBGE também aponta para uma tendência ao aumento do número de estrangeiros no Brasil, que se acentuou e se diversificou após 2010, seguindo a dinâmica das migrações internacionais contemporâneas.

Os fluxos migratórios, nesse sentido, não têm se restringido a um período ou a uma conjuntura específica da história, tampouco tem representado um fenômeno exclusivo da globalização. O deslocamento internacional de pessoas é uma prática cotidiana, que por vezes atinge fluxos mais intensos e recortes mais específicos, e noutros momentos se manifesta de forma esporádica. A análise da trajetória da sociedade brasileira é suficiente para perceber que as migrações são parte constituinte e condutora das relações sociais, e que não se apresentam a partir de uma linearidade e de aspectos estáticos. Basta caminharmos pelas ruas das cidades brasileiras para perceber que esses fluxos não se findaram, apenas adquiriram novos perfis e intensidade, moldados pelo cenário de globalização difundido nas últimas décadas.

4.1 Os novos rostos da imigração no Brasil

No decorrer da última década, o Brasil tornou-se destino emergente de múltiplos fluxos de migrantes, especialmente oriundos de países africanos e latino-americanos. Essa atração se deve não apenas ao contexto da globalização, mas, também, ao período de crescimento econômico pelo qual o Brasil atravessava, além de refletir o protagonismo internacional que o país buscou consolidar nos anos do governo Lula, destacando a proximidade aos países do eixo Sul do globo. O Brasil apresentava, até por volta de 2014, um cenário aparentemente estável e favorável à estabilização e ao trabalho para os imigrantes e, portanto, passou a ser considerado como novo e potencial destino migratório.

Os dados da Polícia Federal indicam uma significativa expansão do número de imigrantes registrados desde 2005, mas sobretudo a partir de 2011. Em 2011, registrou-se a entrada de 75.321 imigrantes, somando outros 99.697 mil em 2012, 109.701 mil em 2013,

121.443 mil em 2014 e somando 86.630 até setembro de 2015¹⁷. Além da expansão, é possível observar uma diversificação nesse perfil, que nos apresenta a crescente vinda de bolivianos, angolanos, sírios, senegaleses e haitianos para o país, além de outros contingentes expressivos. Ao trazer essas estatísticas, busco respaldar a recente e intensa trajetória de migrações para o Brasil, porém, essa diversificação da população brasileira pode ser observada além dos extratos quantitativos, em muitas situações cotidianas, em diferentes cidades do país.

Vivi em Porto Alegre durante alguns poucos anos, inclusive, enquanto desenvolvia esta pesquisa, mas nesse breve período pude perceber, nas minhas experiências diárias no município, a presença constante de imigrantes, de diversas nacionalidades, em diferentes ambientes e ocasiões. Nas idas ao centro, identificava que, em meio ao vaivém de centenas de pessoas que costuravam apressadamente as bancadas dos vendedores ambulantes e o conturbado trânsito de veículos e pessoas, distintos rostos, idiomas, raças, costumes e perspectivas se entrecruzavam com o acento “cantado” de uma heterogênea população gaúcha. Imigrantes latinos, africanos e árabes, mas, predominantemente, negros, têm dado forma aos novos fluxos de imigração para o Brasil – e para o Rio Grande do Sul – e trouxeram consigo traços marcadamente próprios, que ainda causam grande estranhamento nas relações humanas. Esses mesmos rostos, que se tornaram presentes no cotidiano do município (e do país) – seja no mercado de trabalho, nas escolas, nas ruas ou no mercado informal –, são ainda recebidos com descaso e preconceito pela comunidade e até mesmo pelo Estado, os quais parecem amparar-se em uma noção ilusória de uma identidade nacional estável e homogênea para pensar a si próprios.

A figura do imigrante, no contexto atual, tem transcendido a origem europeia, que ocupava quase com exclusividade as cotas migratórias nos séculos passados. Diferentes grupos étnicos e raciais têm liderado esse novo fluxo de migrações, que, dessa vez, constitui um movimento aparentemente livre. A presença de negros africanos escravizados, trazidos forçadamente para o Brasil no passado, deu lugar à imigração de *outros negros*, os quais escolheram – embora considero que a imigração nem sempre se resume a uma questão de escolha – migrar para o país em busca de novas oportunidades. As motivações para a migração, entretanto, não se alteraram de maneira tão profunda no decorrer das décadas, sendo que a maior parte delas centra-se, ainda, no anseio em superar condições precárias de

¹⁷ Estatísticas de referência apresentadas nos Anexos.

subsistência, as quais podem, ou não, ser estimuladas por uma situação específica de crise, catástrofes, conflitos, etc.

No entanto, num país permeado pelo racismo, o fluxo migratório da população negra, mais do que outras características das migrações, tem gerado incômodo entre a população nacional. Se a discriminação era visível num país onde a posição ocupada pelos negros era oficialmente marginal, num contexto em que esse grupo *disputa* e compartilha os mesmos espaços que os cidadãos nacionais e brancos o cenário se repete, mesmo diante do avanço nos debates sobre igualdade e na penalização de casos de racismo.

Conforme ressalta Oliveira (2017), os imigrantes negros ainda conformam a categoria de “imigrantes indesejáveis” dentro da política migratória nacional, embora não explicitamente, tendo em vista, principalmente, as pressões sociais em torno do combate às discriminações. Apesar da atualização da lei de migração, a narrativa que guia, em grande medida, a compreensão oficial e social da imigração respalda a estrutura seletiva e estigmatizante das décadas anteriores. De acordo com o autor,

[a]o contrário dos europeus, para os quais não houve nenhuma manifestação contrária da mídia ou dos setores mais reacionários da sociedade, os imigrantes negros foram tratados de forma discriminatória e preconceituosa. Para se referirem à imigração haitiana e africana, aqueles segmentos utilizavam expressões associadas a questões de segurança ou catástrofes climáticas, do tipo *invasores*, *ameaça*, *avalanche*, *tsunami*, entre outras, chegando-se ao ponto de cobrar do governo que deportassem os imigrantes para os respectivos países de origem. (OLIVEIRA, 2017, p. 143, grifo nosso)

O contexto atual das migrações tem sido, nesse sentido, compreendido e disseminado como uma “crise imigratória”. Essa conotação de calamidade imprimida ao aumento das migrações está especialmente associada à vinda de haitianos, mas também de senegaleses, ganeses, entre outros grupos negros, e reforça, portanto, a ideia já prevalecente de que os imigrantes trazem consigo um ônus social, conforme Gonçalves e Herédia (2017) nos lembram. No escopo dessa interpretação, Teixeira e Oliveira (2017) destacam, ainda, que a cobertura midiática sobre esses fluxos migratórios os fazem ser compreendidos como uma fonte de problemas para o país, também, no âmbito da saúde pública. Segundo os autores, a imigração de haitianos tem sido associada à propagação de doenças, dentre elas a Aids, reproduzindo, novamente, um estigma colonizador e infundado, que canaliza no sujeito negro um conglomerado de fraquezas.

Na cidade de Porto Alegre, pude observar, no decorrer da pesquisa, que a preocupação com o aumento da vinda de imigrantes tem estado centrada nos fluxos de imigração negra,

notoriamente haitianos e senegaleses, ainda que diversas origens componham a população migrante situada no município. Ao chegarem ao Brasil, a regularização e a busca por trabalho assumem o topo das preocupações e prioridades desses imigrantes. Entretanto, o atual contexto de crise econômica brasileira, a estrutura social e racial hierárquica que sustenta as relações humanas e as ondas de conservadorismo que se consolidam no cenário político criam obstáculos à consolidação dessas etapas. Assim, quando, com dificuldade, esses sujeitos logram um emprego, são situados em posições de trabalho braçal, unicamente. Muitos desses imigrantes chegam ao Brasil com qualificação, ensino superior e experiência profissional, entretanto, independentemente de sua trajetória, são condicionados ao mercado informal ou a posições de trabalho pesado e pouco valorizado. Dessa forma, as dificuldades legais à regularização dos imigrantes são acrescentadas das barreiras à empregabilidade, motivada por estigmas e preconceitos historicamente cultuados no Brasil, que condicionam essa população a situações sobrepostas de marginalização social.

Embora, no entanto, a condição de trabalho seja imprescindível ao processo de integração social, é necessário, como ressaltam Gonçalves e Herédia (2017, p. 373),

[...] “descolonizar” certas práticas e opiniões que reforçam uma ideia equivocada de que os imigrantes, principalmente aqueles oriundos de países africanos, teriam pouco ou nada a contribuir socialmente, reduzindo o nível da convivência às relações de empregabilidade e aceitando a presença dos migrantes como um mal necessário à manutenção das linhas de produção da indústria.

Ao minimizar a participação social desses imigrantes às relações de trabalho, reforça-se uma percepção utilitária desses sujeitos que agrava o seu contexto de vulnerabilidades. O processo migratório, por sua alteração conjuntural que pode incorrer em riscos ao migrante, já é considerado, em si, uma vulnerabilidade, mas que acaba sendo intensificada em decorrência de variáveis como nacionalidade, escolaridade, trajetória de vida e da própria migração, regularização no país de destino e, inclusive, a presença de uma rede familiar no país (GONÇALVES; HERÉDIA, 2017).

Sendo assim, ainda que os sujeitos migrantes estejam expostos a um mesmo conjunto de vulnerabilidades sociais, estas serão vivenciadas de modo distinto por cada um deles, pois cada sujeito dispõe de ativos específicos para lidar com essas instabilidades (GONÇALVES; HERÉDIA, 2017). Ou seja, a migração pode configurar um processo mais ameno para imigrantes brancos do que para negros; para imigrantes haitianos homens, do que para as mulheres haitianas; entre mulheres que sofrem ou não violência doméstica; tendo em vista as relações de poder que se verticalizam em dimensões de raça e gênero.

Há, portanto, uma liberdade falseada na narrativa globalizante das migrações e na sua aplicação nacional, em que os negros, ao exercerem o seu direito de migrar, são submetidos a um contexto de múltiplas desigualdades e violências, que vão desde os caminhos da migração, até a exploração laboral, passando por situações de violência e discriminação. Nesse sentido, a liberdade é mitigada ao se depararem com situações adversas no Brasil, as quais restringem suas liberdades de decisão e condicionam sua caminhada a uma trajetória limitada por preconceitos. Nesse contexto, busco explorar e apresentar a conjuntura da migração haitiana, fluxo intenso de deslocamentos que o país recebeu recentemente e que tem sido tema de inúmeros debates políticos e alvo de duras críticas sociais, confrontando suas expectativas de emigração com a realidade encontrada no Brasil.

4.2 A diáspora haitiana e a percepção de um Estado-nação transnacional

O contexto da imigração haitiana no Brasil tem sido permeado por um emaranhado de racismo e xenofobia, minimamente contornado pela disposição de alguns atores sociais e indivíduos em assistir ao seu processo de adaptação e permanência no país. Associados a uma conjuntura de instabilidade e de pobreza, a qual foi intensificada diante do terremoto de 2010, a população haitiana tem carregado consigo, na sua história de emigração, os estigmas impostos ao seu país. A compreensão da trajetória de resistência e marginalização do Haiti no cenário internacional, portanto, nos conta muito sobre a realidade adversa que encontram no decorrer dos caminhos que percorrem no ato migratório. Da mesma forma, o desinteresse e os estigmas cultuados sobre a realidade dos haitianos, cada vez mais próximos de nós, nos direcionam ao entendimento das barreiras que se impõem a essa integração.

Nesse sentido, para compreender a experiência dessa população em situação migratória no Brasil é necessário situá-la e pensá-la a partir do seu contexto de origem, como nos lembra Sayad. Para isso, é fundamental retomar a trajetória histórica haitiana, compreendendo sua formação, que, no decorrer de múltiplos acontecimentos, deu forma à dinâmica que hoje prevalece no país. Assim, é possível identificar as motivações que precedem à emigração maciça de haitianos nos últimos anos, além de situar suas relações diante de um pano de fundo específico, o qual remete à compreensão de um estado-nação transnacional.

4.2.1 Um percurso histórico de resistência à marginalização

Talvez possa se dizer que o povo haitiano tem empreendido a luta de resistência negra mais longa da história da América Latina. É claro que a sobrevivência na condição de escravos, sob a qual foram subjugados os negros em toda a América, e a constante reafirmação da sua posição social ao longo da história constituem, por si, uma trajetória árdua de resistência. No entanto, a performance dos escravos haitianos na revolução de independência do país, instaurada no fim do século XVIII, deve ser relembada com notoriedade, inclusive como um estímulo às demais mobilizações no continente.

Antiga São Domingos, colônia francesa, a atual República do Haiti se constituiu a partir de uma sociedade essencialmente escravocrata, comandada por uma minoria branca até 1804, quando conquistou sua independência (POPKIN, 2012). Segundo Popkin (2012), a independência da ilha se deu a partir de uma insurreição dos escravos contra a elite francesa branca, iniciada em 1791, estimulada, sobretudo, pela disseminação do pensamento abolicionista que surgia na Europa e nos Estados Unidos. Os mais de dez anos de violência e resistência, desencadeadas por essa mobilização, resultaram na conquista da independência pelos, então, ex-escravos, sendo o primeiro país da América Latina a livrar-se do domínio colonial europeu e o único a fazê-lo a partir de uma revolução de escravos negros.

O êxito da independência, entretanto, esteve sujeito a retaliações das potências hegemônicas. Como destaca Patriota (2010), São Domingos era a relíquia europeia no Caribe, uma das colônias mais proeminentes economicamente, sendo que no período que circunda sua independência representava 25% do comércio exterior francês e tinha um PIB superior ao das treze colônias americanas. Entretanto, diante da conquista da independência, França, Inglaterra e demais potências imperialistas, além de não reconhecerem a autonomia de um governo negro, impuseram um embargo comercial ao país, isolando-o, uma vez que recebavam a disseminação dos ideais da revolução para outras colônias também escravocratas (PATRIOTA, 2010). Nesse sentido, a economia haitiana entrou em colapso, acirrando as instabilidades políticas que já se manifestavam no país recém-independente.

Nas décadas subsequentes, a instabilidade política se perpetuou numa constante luta pelo poder. Além das barreiras internacionais impostas à retomada do crescimento econômico haitiano e à sua articulação política, a unidade da população no período da revolução se dissipou entre os grupos étnicos do país, mas notoriamente entre negros e mulatos (POPKIN, 2010). Como ressalta Andrade (2016), os princípios igualitários que guiaram a revolução tentaram ser preservados pelo líder da independência, Jean Jacques Dessalines, durante seu

governo, o qual, no entanto, foi assassinado ao tentar promover uma política de redistribuição de terras. A coletividade da revolução se esvaneceu diante da defesa dos interesses privados, especialmente dos grandes proprietários de terras, criando conflitos de interesses políticos e econômicos internos e uma luta constante pelo poder.

A República do Haiti teve, ao longo do século XIX, mais de vinte presidentes, sendo que apenas um deles terminou o mandato (ANDRADE, 2016). Essa conjuntura pode ser compreendida dentro de um contexto de divisões sociais e econômicas internas, mas também num cenário de transição do modelo econômico para o capitalismo industrial concorrencial, a partir do qual os países periféricos tornaram-se alvos de disputa das potências industriais pela abertura comercial (ANDRADE, 2016). Nesse sentido, diante da inviabilidade de desenvolvimento dissociado ao modelo industrial e de livre comércio que se projetava, as elites haitianas mantidas no poder, preponderantemente os mulatos, estavam alinhadas aos interesses político-econômicos das potências imperialistas. Segundo Andrade (2016, p.177), a pressão pela abertura do país à dinâmica do capitalismo industrial

[...] também produzia refrações internas no país sob a forma de conflitos políticos, econômicos e sociais. Esses antagonismos de classe apareciam sob formas variadas e complexas nas divisões entre falantes de francês e crioulo, entre negros e mulatos em suas diversas variantes, entre grupos religiosos católicos e voduns, entre influências africanas e ocidentais.

O projeto autônomo e igualitário de governo cedeu lugar, portanto, a um desenvolvimento dependente e permeado por desigualdades econômicas e sociais, tendência que se perpetuou em toda a América Latina. Dessa forma, a República que surgiu como resistência à colonização deu lugar, novamente, a uma dinâmica política, econômica e social essencialmente colonizadora, que restabeleceu e exacerbou uma verticalização e um distanciamento entre o Estado e a nação.

A marginalização da raça e cultura dos ex-escravos, que empreenderam a libertação do Haiti, se exacerbou com a ocupação do país pelos Estados Unidos, em 1915. No início do século XX, os Estados Unidos se consolidavam como potência hegemônica ocidental, reforçando a Doutrina Monroe de um século, e instituíram suas tropas marinhas no Haiti a fim de “estabelecer a ordem interna”. Os quase vinte anos de ocupação estadunidense, além de condicionar política e economicamente o país ao seu domínio, colocando presidentes aliados no poder, reforçaram uma hierarquização racial, cultural e religiosa (REDING, 2004). Nesse sentido, além de reproduzir a marginalização dos negros, fomentou a estigmatização da religião vodu, de matriz africana, praticada por grande parte da população haitiana.

A eleição de François Duvalier à presidência do país, em 1957, conhecido como Papa Doc, marcou a volta dos negros ao poder e a perseguição às elites mulatas, que vinham se fortalecendo no decorrer dos anos de ocupação estadunidense (HANDERSON, 2010). Segundo o autor, a ascensão de Papa Doc foi possibilitada, em grande medida, por meio do Negrismo, que surgiu “[...] como movimento de vanguarda, com a força reivindicatória da herança africana, tão realçada pelo título da revista, que coloca em destaque os *griots* (contadores de histórias na África) [...]” (HANDERSON, 2010, p. 69). Nesse sentido, entre os anos de 1957 e 1971, o Haiti foi marcado por um longo período de ditadura severa, em que Papa Doc e, posteriormente, seu filho Jean-Claude Duvalier, Baby Doc, que ascendeu ao poder após o assassinato do pai, em 1971, comandaram massacres, contrabandos e outros tipos de atrocidades no país, disseminando o terror, sobretudo, entre a população mulata (FONSECA, 2011). Ao mesmo tempo, entretanto, essa força da tradição africana que retomava força no país auxiliou para que a prática do vodu, há anos fortemente reprimida no Haiti, ainda que permanecesse constitucionalmente impedida, fosse tolerada entre os grupos que faziam cerimônias secretamente, o que, segundo Fonseca (2011, p. 59), pode ser entendido como “[...] uma ação destinada a minimizar as dores dos transtornos causados pelas ditaduras de Papa e Baby Doc”. Em 1986, Baby Doc, que havia herdado o cargo da Presidência, foi destituído do poder por um golpe de Estado, que trazia novas incertezas e instabilidades ao país.

A disputa pelo poder político no Haiti tem se desdobrado desde o século XIX até o presente, estando permeada por intervenções estrangeiras, governos autoritários e uma permanente crise de representatividade política. Esse cenário de contínua instabilidade teve como ápice a eleição presidencial contestada de Jean Bertrand Aristide, em 1990, que culminou em sucessivos episódios de extrema violência e resultou na renúncia e exílio, em 2004, do então presidente eleito. Nesse mesmo ano, a conjuntura política conduziu o país à busca por apoio internacional, que resultou no estabelecimento da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), a fim de instaurar a ordem institucional e a segurança interna do país (PATRIOTA, 2010).

Segundo a Resolução 1.542 das Nações Unidas, que estabeleceu a operação, essa iniciativa deveria não apenas colaborar com o reestabelecimento da segurança e ordem internas, mas auxiliar na reintegração nacional, bem como na promoção dos direitos humanos, na instauração de um governo democrático e no desenvolvimento institucional do país (UNITED NATIONS, 2004). A operação de paz, instaurada provisoriamente por um período inicial de seis meses, se manteve por mais de dez anos atuando no país, articulando uma

cooperação entre mais de treze países, sob liderança preponderante do Brasil. Sem adentrar num questionamento sobre a eficácia da operação, a Resolução 2.350 do Conselho de Segurança da ONU determinou o fim da MINUSTAH no dia 15 de outubro de 2017, a partir de quando foi substituída pela Missão das Nações Unidas de Apoio à Justiça no Haiti (MINUSJUSTH), “[...] que não terá componente militar, com foco no apoio ao diálogo político e ao fortalecimento da Polícia Nacional do Haiti, das instituições judiciais e penais e da situação de direitos humanos” (BRASIL, s.d).

Dentre os acontecimentos que levaram à manutenção da operação por mais de treze anos no Haiti, cabe ressaltar a dimensão dos efeitos do terremoto que atingiu o país em janeiro de 2010. Segundo relatório das Nações Unidas, o fenômeno vitimou mais de 220 mil pessoas e fomentou o deslocamento de mais de 2,3 milhões de haitianos, acentuando os problemas sociais internos do país (UNITED NATIONS, 2010). Nesse sentido, a MINUSTAH passou a desempenhar, também, um papel importante na reconstrução do país, estendendo sua permanência e atuação no território até o ano de 2017.

A grande magnitude desse desastre ambiental, que deteriorou as condições de sobrevivência do país, gerou um fluxo de emigração massiva de haitianos. A partir de 2010, formou-se uma rede crescente de emigração para a República Dominicana e para outros países da América. No entanto, tendo em vista a histórica trajetória política, econômica e social do Haiti, é possível afirmar que muito antes de 2010 o país já se apresentava como um país de emigração. Os constantes fluxos migratórios que se iniciaram a partir dos anos 50, especialmente para países como Estados Unidos e Canadá, permitiram ao presidente Aristide reconhecer a diáspora haitiana como parte do Haiti e adotar a concepção de um Estado-nação transnacional; isto é, “[...] um espaço social que pode existir dentro dos limites legais de muitos estados-nação” (SCHILLER; FOURON, 1997, p. 44).

A concepção do estado-nação haitiano, que ganhou forma tardiamente, se inscreve, portanto, numa relação que vai além da territorialidade. Os autores ressaltam a relação entre nação e raça para enfatizar a concepção de uma nação transnacional haitiana fundamentada nos laços raciais, tendo em vista que, desde sua independência, a retórica racial tem sido presente e exaltada entre a população (SCHILLER; FOURON, 1997). As relações transnacionais têm sido reproduzidas, nesse sentido, por todos os haitianos.

Ideologias do estado-nação transnacional se constroem a partir das múltiplas interrelações da vida cotidiana dos emigrantes, que, inevitavelmente, cruzam fronteiras. Muitos emigrantes são, de facto, transmigrantes que constroem campos sociais transnacionais. São pessoas que fazem mais do que manter ligações sentimentais: tomam decisões cotidianas, mantêm relações familiares, praticam

atividades religiosas, tratam de assuntos financeiros e organizam atividades políticas dentro de uma rede de relações sociais que se estende para além das fronteiras nacionais. (SCHILLER; FOURON, 1997, p. 45)

Como poderá ser observada, também, na análise das vivências junto ao campo de pesquisa, a existência de uma rede de emigração haitiana é notória no Brasil, onde a consanguinidade os aproxima nas suas relações diárias e, inclusive, conforma uma rede de solidariedade diante das dificuldades encontradas nesse processo. As relações com o país de origem não se findam, tampouco se suspendem, no período migratório. Há um contato constante com familiares e amigos que ficaram no Haiti, além de uma relação de dependência, como destacam Schiller e Fouron (1997), em que a remessa financeira para o país de origem é uma prática mandatória, cuja privação é impensável.

Esse movimento emigratório haitiano, intensificado após 2010, tem caminhado em paralelo à tendência das migrações internacionais, em que tomam um percurso diverso, instável, apesar de pré-determinado, levado pelas oportunidades que se abrem no decorrer das suas trajetórias. Nesse emaranhado de oportunidades, avistou-se o Brasil, e suas potencialidades, como novo e possível reduto de uma nação transnacional haitiana.

4.2.2 A hifenização Brasil-Haiti: (re)estabelecendo associações em torno dos choques culturais e identitários

À época do terremoto e da crise humanitária que se instalou no Haiti, o Brasil vivenciava um governo de estabilidade político-econômica, com indicadores sociais crescentes e uma projeção internacional significativa, que situava o Brasil como ator preponderante em arenas decisórias multilaterais. Essa conjuntura de economia crescente se desdobrava num contexto de geração de empregos e, sem dúvidas, chamou a atenção de muitos migrantes internacionais que buscavam no além-mar um destino próspero aos seus anseios migratórios. A projeção do Brasil entre os haitianos foi fomentada não apenas pelas oportunidades que, aparentemente, eram oferecidas no país, mas por uma visão romantizada sobre o Brasil e os brasileiros. Em 2004, por exemplo, quando o Brasil passou a liderar a operação MINUSTAH, o país ganhou visibilidade entre os haitianos (PATARRA; FERNANDES, 2011), que já possuíam simpatia pelo país, segundo Metzner (2014), em função da visão romântica construída ao redor da notabilidade do futebol. Além disso, a postura ativa que o Brasil assumia no âmbito internacional quanto aos debates sobre as

migrações parecia refletir num processo de imigração estável e seguro (ZENI; FILIPPIM; 2014), atraindo um contingente contínuo e significativo de imigrantes haitianos para o país.

Essa crença na prosperidade e receptividade brasileira foi, muitas vezes, difundida por agenciadores como um instrumento de cooptação, que convenceram os haitianos a emigrar para o Brasil a partir da promessa de empregos a altos salários. No ano de 2010, quando a migração massiva de haitianos começou a penetrar as fronteiras nacionais, esse movimento foi majoritariamente organizado por agenciadores, dentro de um contexto de clandestinidade. As primeiras ondas migratórias estavam sujeitas a um longo e arriscado percurso pela região amazônica, passando por países como Peru e Equador, até chegarem às fronteiras norte do Brasil, alocando-se, primeiramente, na cidade de Manaus, e posteriormente ingressando pelas fronteiras do Acre, nas cidades de Brasiléia e Assis Brasil (SILVA, 2016).

O despreparo e a inabilidade do poder público em lidar com o tema da imigração estavam claramente manifestados na conjuntura que se formava em torno dos agrupamentos de haitianos. A estrutura ofertada pelas cidades acreanas, com poucos milhares de habitantes, era insuficiente, quase inexistente, para abrigar o contingente de imigrantes que atravessavam as fronteiras nacionais todos os dias. Já no princípio, o papel desempenhado por organizações sociais, notoriamente as pastorais católicas, que atuam desde a década de 1980 com o tema da migração no Brasil, e de muitas pessoas sensibilizadas foi fundamental para organizar e lidar, ainda que momentaneamente, com os fluxos migratórios (SILVA, 2016). Os abrigos improvisados deram lugar a milhares de haitianos, que dependiam dessa assistência para sobreviverem, mesmo que em condições insalubres (UEBEL, 2016). O apoio público estadual e federal veio na sequência, provendo financiamento para alimentos e para o deslocamento desses imigrantes para outros municípios do Brasil, com maior estrutura de acolhida.

Diante desse cenário de precariedade, houve a tentativa de ingresso no país por meio da solicitação de refúgio, entretanto, o contexto no qual os haitianos estão inseridos não os concede o status de refugiado, inviabilizando essa via de regularização. Nesse sentido, a Resolução Normativa 97/2012 do CNIg estipulou uma política de vistos específica, de caráter humanitário, que previa que:

Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010. (BRASIL, 2012)

O Brasil passou, portanto, a partir desse mesmo ano, a autorizar a emissão de 1.200 vistos anuais na Embaixada brasileira em Porto Príncipe, a fim de conter as migrações por vias consideradas, legalmente, irregulares (FARIA, 2015). Entretanto, essa política especial de vistos gerou certa turbulência entre os críticos nacionais. Em primeiro lugar, por considerar uma política emergencial e pouco planejada, sendo que o país não possuía, e ainda não possui, uma estrutura de acolhida a essa população. Em segundo lugar, ainda houve um entendimento de que a categorização do visto como “humanitário”, em detrimento da concessão de vistos normais, fomentava uma posição seletiva e resistente do Brasil ante a imigração de haitianos (FARIA, 2015).

O primeiro contato com esse fluxo inesperado de imigrantes já demonstrava, preliminarmente, os desafios que viriam a ser enfrentados pela população haitiana no Brasil. Embora tenham sido motivados pelo “[...] sonho de uma vida melhor para si e suas famílias deixadas no Haiti; o desejo de obter rapidamente sucesso econômico, a partir de um imaginário de que o Brasil é um país desenvolvido, rico e cheio de possibilidades” (BARBOSA, 2015, p. 97), essas expectativas dificilmente têm correspondido à realidade aqui encontrada. O tratamento diferenciado aos imigrantes haitianos esteve percebido e refletido, nas primeiras experiências, na intolerância e no preconceito no mercado de trabalho, universidades e demais espaços sociais que antes eram exclusivamente ocupados pela comunidade local (SILVA, 2016). No entanto, tão logo os contingentes migratórios se dispersaram pelo Brasil, lhes acompanharam, também, os desafios à integração, proporcionados pela hibridização dessas identidades.

Até julho de 2017, 86.627 imigrantes haitianos estavam registrados no Brasil pela Polícia Federal. Embora pareça um contingente alarmante, esse algarismo é ínfimo se compararmos aos 1.155.422 imigrantes que totalizam a população estrangeira registrada no Brasil até o período. Certamente, a migração em massa dessa população para o Brasil foi um dos fatores que acarretou uma reação negativa e assombrada da sociedade brasileira quanto à presença desses imigrantes. Entretanto, a perpetuação de uma resistência à integração e ao reconhecimento dessa população está muito mais associada à trajetória dos haitianos, e da própria sociedade brasileira, e dos estigmas a eles impostos, do que ao volume dessa população.

Tanto nas regiões Norte como Sul do Brasil, esses imigrantes acabaram se deparando com uma conjuntura de superexploração da mão-de-obra a salários baixíssimos – quando empregados –, inserindo-se, principalmente, em ramos de serviços mecanizados,

independentemente de serem qualificados para muitas outras funções (SILVA, 2016, BARBOSA, 2015, ZENI; FILIPPIM, 2014). Ao mesmo tempo, para muitos outros haitianos, as alternativas de subsistência se restringem, unicamente, aos mercados informais.

Essa realidade de superexploração não está restrita, somente, aos homens imigrantes. Do contingente de haitianos registrados no Brasil até julho de 2017, 26.888 eram mulheres, as quais, embora constituam um número tímido, revelam um perfil diverso, em que muitas delas embarcam na emigração sozinhas ou acompanhadas de seus filhos, apenas. Entretanto, ao chegarem no Brasil, encontram uma série de dificuldades a sua plena integração.

Como destaca Silva (2016), a inserção dessas mulheres no mercado de trabalho é um processo complexificado, em decorrência do idioma e, também, da baixa qualificação. Contudo, ressalto que mesmo àquelas que possuem profissão e/ou qualificação, as barreiras discriminatórias anulam possíveis oportunidades. Além da hierarquização que permeia as relações sociais no Brasil, há fatores como as responsabilidades sobre os filhos que, somada à falta de informação sobre seus direitos, as impedem, muitas vezes, de trabalhar. A inserção social também tem constituído um desafio a mais, principalmente àquelas que emigram acompanhadas de parceiros, dos quais dependem economicamente, retardando o aprendizado do português e uma vivência cultural e social mais profunda.

No decorrer das minhas movimentações na Vila Esperança Cordeiro, onde muitos haitianos se agruparam e se acomodaram em Porto Alegre, a história se repetia. Muitos homens e mulheres imigrantes chegavam até mim para pedir que lhes ajudasse a encontrar um trabalho, pois a experiência vivenciada no Brasil vinha sendo “muito difícil!”. Essas duas palavras ressoavam da boca de todas as haitianas que conheci durante o período de pesquisa de campo, inúmeras vezes, até mesmo daquelas que estavam empregadas, cujos desafios à sobrevivência não deixam de ser imensos, considerando a precarização da situação laboral na qual estão inseridas. Dentre suas maiores angústias nesse contexto estava, certamente, a impossibilidade de enviar recursos para suas famílias no Haiti, ou a necessidade de enviar uma quantia muito pequena, que não contribuiria em grande medida com aqueles que permaneceram no país. Além disso, muitas manifestavam, com tristeza, a impossibilidade de economizar parte do seu salário para trazer familiares, sobretudo seus filhos, para o Brasil.

Além das adversidades econômicas geradas pelo limitado acesso ao mercado de trabalho que constituem esse cenário *difícil*, se somam os já mencionados estigmas e preconceitos reproduzidos em torno das diferenças culturais, raciais e linguísticas encontradas na figura do imigrante haitiano. Ao transpormos esse contexto à realidade das mulheres haitianas, a experiência da imigração pode ser entendida como um desafio ainda maior. Isso

porque, além da predisposição ao enfrentamento a essas discriminações, elas encontram-se, ainda, sujeitas à desigualdade e à violência de gênero enraizadas na sociedade nacional e na dinâmica social haitiana.

Esse somatório de desafios cria uma conjuntura de vulnerabilidades interseccionadas, as quais, como destacam Gonçalves e Herédia (2017), podem ser superadas através dos ativos dispostos pelos imigrantes e, com menor dificuldade, pelas mulheres imigrantes. Segundo as autoras, dois caminhos são mais corriqueiros para fortalecer esses ativos e contornar as vulnerabilidades vivenciadas no processo migratório, sendo eles: a formação de uma rede de solidariedade e o apadrinhamento.

Ambas as trajetórias foram observáveis na experiência de imigração da população haitiana que vive na Vila Esperança Cordeiro. Ao chegar, pela primeira vez, nas intermediações do Vida Centro Humanístico, local de referência na assistência aos imigrantes na região, percebi que a presença de homens e mulheres haitianas se tornava mais corriqueira e comum. O Vida é um centro de convenções importante para a comunidade local, abriga associações e órgãos públicos que fornecem serviços e atividades fundamentais ao desenvolvimento social comunitário, e se tornou referência para os imigrantes após servir como abrigo temporário a haitianos e senegaleses em 2015.

Embora seja uma estrutura bastante utilizada, o Centro encontra-se em estado precário. O pavilhão principal, que compreende um grande ginásio e dá acesso a outras alas compartimentadas nas suas laterais, apresenta uma pintura amarelada já envelhecida, a qual, juntamente com as inúmeras lâmpadas quebradas na sua alta cobertura, lhe dá um aspecto apagado. Nem mesmo as grandes janelas de vidro instaladas ao longo de toda a lateral esquerda do saguão são suficientes para iluminar aquele local que tem aclarado inúmeros sujeitos nas suas dificuldades. As instalações das salas auxiliares também são questionáveis, com pouca iluminação e móveis quebrados, o que nos dá uma impressão de descaso do poder estadual em manter um espaço tão significativo àquela comunidade mais periférica da cidade.

Nas minhas idas ao Vida, geralmente para me encontrar com a Phárbia ou com a Paula, percebi que a circulação dos imigrantes no espaço do Centro e nas suas intermediações é uma experiência bastante diferente daquela vivenciada em outros espaços públicos. A presença de haitianos naquela circunferência não provoca uma situação de estranhamento, pelo menos não mais. Notei que há uma certa intimidade e conforto com aquele espaço, manifestadas principalmente nos cumprimentos familiares e sorridentes frequentemente trocados entre haitianos e brasileiros. Essa relação pode ser, talvez, compreendida em função de que todas as ações desenvolvidas em prol da habituação desses imigrantes tomam forma

ali, naquele espaço; mas, também, porque a equipe que compõe a administração do Vida tem se transformado num ator de referência na busca por auxílio as suas necessidades, orientando-os em tarefas simples, mas as quais não são atribuídas a um órgão específico e responsável, estando sua execução ao arbítrio dos sujeitos individuais.

Observei, ali, um aprofundamento das relações desses haitianos com aquele local e região. Especificamente na rua João Bravo de Almeida, uma rua pequena, estreita, com cerca de cinco quadras de extensão e que fica bem próxima ao Vida, mora a maior parte dos haitianos e haitianas que conheci. Durante o período da minha pesquisa, creio que cerca de cinquenta haitianos moravam ali, compartilhando casas pequenas, e muitas vezes precárias, a alugueis exorbitantes.

Passo a pensar esse agrupamento em paralelo à análise das migrações rurais para os bairros urbanos no Brasil, realizada por Durham (1973), na qual se observa uma mesma tendência de compadrio no movimento migratório. Os agrupamentos surgem, em grande medida, como uma rede de extensão familiar, em que parentes são estimulados a emigrar para a mesma localidade. Ao mesmo tempo, entretanto, a instabilidade dos fluxos migratórios cria uma rede da formação de novos laços de solidariedade na vizinhança onde se inserem, transcendendo esses limites relacionais a uma rede interfamiliar, criando novas relações parentescas móveis (DURHAM, 1973).

Esse agrupamento constitui uma rede de migração que pode ser compreendida na esteira da teorização de Bruno Latour (2014), em que os indivíduos se identificam e se fortalecem como sujeitos migrantes a partir das suas associações. Ou seja, os imigrantes se constituem como tal no ato migratório; a partir desse deslocamento, deixam de ser haitianos para serem imigrantes haitianos no Brasil, uma nova condição dada pelas suas trajetórias e interrelações. A migração torna-se resultado e propulsão da formação dessas associações, em que os indivíduos se tornam imigrantes, ao mesmo tempo em que reafirmam sua identidade haitiana no decorrer das associações que estabelecem com outras associações, num constante processo de hifenização. Essa rede não deixa de ser reflexo, também, da existência da ideia de consanguinidade mantida pelos haitianos, isto é, da resistência de um estado-nação transacional, negro, que mantém, mesmo em outro país, laços de perpetuação de uma luta contra a marginalização. Essa articulação em rede conforma, portanto, o que Gonçalves e Herédia (2017) entendem como uma estratégia de rede de solidariedade entre o grupo étnico para driblar as dificuldades encontradas no processo migratório, pois, além de constituírem uma rede de articulação e comunicação, confortam e fortalecem uns aos outros ao compartilharem características que para todos os demais lhes são estranhas e pouco aceitáveis.

A segunda estratégia de superação das vulnerabilidades do processo migratório, o apadrinhamento, se sobressai, também, na experiência de pesquisa junto às imigrantes haitianas da Esperança Cordeiro. Na realidade, percebi que tem sido em decorrência desse apadrinhamento que muitos haitianos têm alcançado condições mínimas de sobrevivência e dignidade humana. Através das doações de alimentos, da busca por emprego, da provisão de informações sobre seus direitos, a relação que se consolida entre indivíduos nacionais dispostos a ajudar os imigrantes haitianos extrapola a solidariedade em direção ao afeto. Duas pessoas cujas trajetórias são exploradas nesta pesquisa, a “mãe” Paula e a “mãe” Neusa, como são chamadas pelos imigrantes, são madrinhas que se enquadram nessa realidade, as quais, desde muito tempo, têm tornado a realidade desses imigrantes a sua própria luta.

O apadrinhamento também é compreendido, aqui, no âmbito das redes, pois a identificação do sujeito como tal foi – e é – produzida tão somente a partir da relação estabelecida com os imigrantes haitianos. Além disso, essa condição de apadrinhamento tem implicado no estabelecimento de outras associações, seja a partir da sua atuação com imigrantes; na formação de uma rede com outros padrinhos, instituições sociais e pessoas; na relação com os atores estatais; e mesmo nessa interrelação. Embora essas associações sejam mutáveis, a agregação de atores não estatais na atuação junto aos imigrantes tem sido fundamental para a formação de uma rede que possa contribuir à assistência aos haitianos no país.

Na verdade, pode-se afirmar que a boa vontade das associações no processo de estabilização dos haitianos foi, e tem sido, imprescindível para que não se consolidasse no Brasil um cenário ainda mais desordenado à população imigrante. A ausência de um plano nacional que direcione o tratamento dado à imigração desses grupos marginalizados tende a aprofundar essa conjuntura exposta de vulnerabilidades e tem, portanto, demandado especial atenção dos atores políticos e, sobretudo, sociais e individuais. Assim, diante dessa compreensão, busco, no próximo capítulo, enfatizar a preponderância do papel dos atores nesse processo, não apenas apoiada numa abordagem teórica, mas a partir do relato da minha experiência de pesquisa no rastreamento dessas associações.

5 ENTRE NARRATIVAS PEDAGÓGICAS E PERFORMÁTICAS: TRANSFORMANDO O CENÁRIO DA IMIGRAÇÃO HAITIANA EM PORTO ALEGRE

Como destacado no primeiro capítulo, a literatura com ênfase na participação dos atores no processo de tomada de decisão política tem sido crescente na literatura das Políticas Públicas. Cada vez mais, reconhece-se que a arena política não está circunscrita a uma estrutura legal e institucional estática, mas, ao contrário, que essa é resultado dos atores que a compõem, ao mesmo tempo que molda a atuação desses mesmos atores, numa relação de mão dupla. Nessa perspectiva de análise, a influência da trajetória de vida dos atores que compõem o Estado é uma importante variável, capaz de determinar seus interesses e, logo, o curso de suas decisões políticas. Dessa forma, assume-se que o processo político, que se desdobra em políticas públicas, está permeado por vontades individuais, as quais não se resumem, apenas, à concepção de uma política, mas, também, determinam o caráter discricionário da implementação de políticas formuladas pelo Estado.

Além disso, não apenas os atores que constituem formalmente a arena política nacional têm sido contemplados como importantes nesse processo. O tema da governança tem ganhado notoriedade nessa expansão da literatura das Políticas Públicas, em que a interdependência entre Estado e sociedade é progressivamente reconhecida. A partir da revisão dos estudos no campo das Políticas Públicas, pudemos perceber o avanço das perspectivas que articulam a atuação de atores políticos, sociais e individuais numa relação interdependente. O processo de decisão política passa, assim, a ser compreendido como um movimento transcendente aos limites do Estado.

Essa dinâmica interativa tem sido observável na rede de atores que se forma em torno da questão migratória no Brasil. Desde os fluxos mais incipientes da imigração haitiana para o país, a inabilidade das unidades municipais e estaduais em lidar com as demandas de assistência a essa população refletiram a vigência de uma legislação migratória federal ultrapassada, que reforçava o prisma de segurança atribuído ao imigrante e tem resultado na inexistência de políticas públicas nacionais sobre a migração internacional. Sete anos e milhares de novos imigrantes depois do movimento inicial de haitianos para o país, o tratamento da imigração pelo Estado ainda é precário. Mesmo que alguns avanços tenham sido observados – todos frutos de uma articulação social intensa –, a ausência de um plano nacional para lidar com a imigração haitiana no contexto dos serviços públicos, por exemplo, soma-se à trajetória de preconceitos da sociedade brasileira, já enfatizada.

Nesse sentido, diante de um contexto de marginalização histórica das mulheres, negras e imigrantes da pauta e do cenário político nacional, abordada nas páginas anteriores, torna-se necessário, ao refletir sobre as associações estabelecidas entre Estado e indivíduos na atuação junto a essa população, ter em mente o papel fundamental dos atores, discutido no primeiro capítulo. Assim, complementarmente à revisão da literatura de Políticas Públicas, recorro à abordagem de Tim Ingold e de Bruno Latour acerca das trajetórias dos atores para dar respaldo à identificação das associações envolvidas nesse contexto. Ambas as abordagens fornecem uma perspectiva de movimento à análise dos atores e, portanto, intervêm para que essa malha, ou essa rede, que se forma em torno da atenção à população haitiana em Porto Alegre não seja pré-determinada, mas que seja revelada no rastreamento dessas associações.

Assim, em interface com a compreensão teórica do comportamento dos atores, trarei, ao longo deste capítulo, a minha percepção das experiências vivenciadas pelas imigrantes haitianas com as quais convivi a maior parte do tempo da pesquisa, especialmente a Phárbia e a Cherline, nas suas relações estabelecidas com os atores estatais e não estatais e as quais eu pude presenciar. Busco apresentar, nas próximas páginas, as associações rastreadas através dessas vivências e a percepção de como o processo de assistência tem sido desenvolvido. Trago, ainda, elementos presentes nas falas de alguns atores entrevistados, os quais considero fundamentais para compreender a conjuntura da imigração haitiana no Brasil.

Caminho, neste capítulo, para um relato sobre as trilhas percorridas durante a minha pesquisa, trazendo reflexões que possam auxiliar na construção de uma análise sobre quem são os mediadores que transformam o significado da imigração no Brasil e como eles têm atuado nessa rede. Enfatizo, em conformidade com os objetivos dessa pesquisa, a preponderância dos atores sociais e individuais nessa mediação, os quais, não apenas em Porto Alegre, mas a nível nacional, têm sido fundamentais para driblar a falta de um plano nacional direcionado a lidar com o tema das migrações.

5.1 Possibilidades mediadoras, ações intermediárias: o Estado e seus atores na relação com os imigrantes haitianos

Como Latour já nos alertava, o exercício de rastreamento das associações não configura um processo simples, pelo contrário, é uma tarefa bastante complexa, pois nem sempre as associações se fazem claras, tampouco a indução dos atores a agir é visível. A partir de uma retrospectiva sobre o tratamento da imigração e ao longo da vivência com uma pequena parcela de imigrantes haitianas no município de Porto Alegre, pude perceber uma

série de atores cujas trajetórias têm se interceptado na atuação em torno da questão migratória. Entretanto, a dificuldade residiu em compreender quais são as associações mediadoras, que *transformam* o processo migratório dessas haitianas, e quais são aquelas intermediárias, que apenas *transportam* o sentido da imigração.

As transformações que têm ocorrido em torno da temática da imigração para o Brasil, ao longo de todas as suas décadas de história, refletem associações constantemente estabelecidas entre diferentes atores nas suas ações cotidianas, as quais não são identificáveis pois não acontecem de forma isolada. Essas associações, por sua condição instável, estão formigadas por atores de natureza múltipla, compreendendo atores estatais e não estatais; sujeitos nacionais e imigrantes.

Pensando a partir dessa abordagem mutável e associativa, podemos ponderar acerca da política migratória brasileira como uma associação estabelecida a partir da interação entre múltiplos grupos étnicos, culturais e raciais no decorrer de suas trajetórias. Esses atores e suas particularidades, ao interagirem, conduziram à (re)criação de novas percepções – dos outros e de si próprios –, que reformularam a concepção do social. Essas interações, que não ocorreram de forma horizontalizada, induziram a constituição de uma política migratória discriminatória e seletiva, a qual *transformou* o significado da população negra e imigrante no contexto brasileiro.

Essa interrelação nos remete às ideias já trazidas de Homi K. Bhabha, de que há um constante tensionamento entre as diferentes identidades que passam a se associar, reformulando a concepção de um social estático e transformando o que existe em termos de políticas, as quais, como nos lembra Veena Das e Deborah Poole (2004), exercem domínio sobre os corpos, além dos territórios. Especialmente sobre os corpos situados nas margens do Estado, como é o caso dessas imigrantes. Nesse sentido, a política migratória é, aqui, entendida como um dos mediadores que conformam uma rede mais ampla de associações, entre atores políticos, sociais e indivíduos, os quais interagem em torno da imigração haitiana no Brasil.

A manutenção do Estatuto do Estrangeiro como política migratória oficial ao longo dos últimos anos tem induzido, na sua associação, a conservação de uma posição secundária dos imigrantes na sociedade nacional. A perspectiva de que o imigrante constitui um corpo à parte do Estado, ou daquilo que se conclui como Estado, o situa nas suas margens, sujeito às decisões e determinações governamentais. A tradução dessa percepção sobre a imigração no decorrer dos anos, sobretudo sobre a imigração negra, acentuada pelo racismo, tem contribuído para que, no atual contexto de crescimento das migrações, o Estado não

formulasse diretrizes que pudessem conceber políticas nacionais específicas de assistência à população imigrante.

Reitero o argumento sobre o qual dissertei extensivamente nas páginas anteriores, de que o processo de integração das imigrantes haitianas na sociedade brasileira tem sido difícil e vagaroso, tendo em vista o perfil dessas imigrantes e a estrutura da nossa sociedade. As dificuldades de inserção laboral e social têm perpetuado uma condição de pobreza e criado uma atmosfera de desesperança entre essa população. Na convivência com alguns indivíduos expostos a essa realidade, percebi que a carência de uma diretriz específica de acolhida e orientação impacta as trajetórias de imigração.

Cherline, uma das imigrantes com quem convivi mais estreitamente, tem 26 anos recém completos, saiu de Thomassin, cidade próxima à capital haitiana Porto Príncipe, com o marido há quase dois anos. Veio para o Brasil grávida, motivada por amigos do marido que já viviam em Porto Alegre, na esperança de melhorar sua situação econômica. Ela e o marido vieram ao Brasil por via aérea, num contexto diferente daquele experienciado pelos primeiros fluxos migratórios que adentravam no Brasil pelas fronteiras do Norte, sem regularização. Tão logo chegou no país, Cherline foi internada por complicações na gravidez, aos sete meses de gestação; teve um parto difícil, mas deu à luz seu primeiro filho, Prinsley. Segurando o pequeno no colo, aquele rosto redondo e jovial, contornado por um longo e volumoso cabelo encaracolado castanho, me contava, em um português pausado, apesar das dificuldades de conjugação, como tinha sido dolorido esse processo, agravado pelo desconhecimento do Brasil e do português. Ainda que expressasse certo alívio por ter podido realizar cesariana, procedimento raríssimo no Haiti, e pelas facilidades geradas pelo acesso gratuito à saúde, Cherline, com sua timidez e poucas palavras, expressava as grandes dificuldades que ela e sua família têm vivenciado no país ao longo dos meses que estão aqui.

No Brasil, Cherline vive com o marido, com o filho e com a cunhada, a qual também é casada, mas cujo marido mora em outra residência nas intermediações da mesma rua João Bravo. A pequena casa onde moram, poderia dizer até improvisada, compõe uma construção de coloração verde, de dois andares e com várias divisões. É como se uma residência já pequena tivesse sido repartida para aumentar as arrecadações do proprietário, num contexto em que os haitianos têm pouca – ou nenhuma – escolha alternativa de moradia. Ao passar pelo portão, na primeira vez que estive ali, me deparei com uma porta de vidro que dava acesso à parte frontal da casa, onde morava um grupo de haitianos que estava reunido na sala, os cumprimentei e tomei o corredor de chão batido à direita, segui por uns alguns poucos metros até encontrar uma porta lateral, onde morava Cherline. Logo ao lado da porta de

Cherline, havia uma escada, a qual dava acesso a outra casa no andar superior, aos fundos, também habitada por haitianos.

Sempre que a visitava, Cherline me recebia no único sofá da casa, que fica de frente para a pequena cozinha, numa sala criada de improviso. A área total da casa deve somar aproximadamente 30m², com repartições que buscam atender às demandas de alocação desse núcleo familiar. Essas características também se manifestavam nas demais residências de haitianos que conheci. Grupos numerosos compartilhando espaços pequenos a altos aluguéis. O marido de Cherline estava trabalhando, na época havia conseguido um “bico” para lavar caminhões, ganhava por horas de trabalho, mas nem sempre tinha serviço. A irmã dele estava desempregada, trabalhava de diarista em uma residência há alguns meses, mas havia sido dispensada. Cherline tampouco estava trabalhando, pois, além das dificuldades de encontrar trabalho, recaía sobre ela a responsabilidade sobre os cuidados do filho, que só ia para creche pela manhã. As dificuldades são evidentes, principalmente em termos financeiros, mas também quanto a sua adaptação num território em que sua presença pendula entre a marginalização e a invisibilidade.

Mesmo para as imigrantes que estão trabalhando, a situação não está isenta de grandes desafios. Phárbia tem 31 anos, nasceu em Porto Príncipe, onde se formou em Enfermagem e trabalhou na função por cerca de 4 anos. Chegou no Brasil em 2016, acompanhada do tio, ambos com a finalidade de melhorar sua situação econômica. Apesar da sua formação, complementada com um bom domínio do português, principalmente para alguém que estava no país há apenas um ano, Phárbia trabalha na área de serviços gerais no Centro Vida, foi lá que nos encontramos pela primeira vez. Conseguiu o emprego logo que chegou no país, através da Paula, e está lá desde então. Embora trabalhe em Porto Alegre, Phárbia mora no Conjunto Habitacional Guajuviras, numa região periférica da cidade de Canoas, pois seu tio trabalha lá e o aluguel na capital é muito mais caro. Nossa convivência, portanto, limitava-se às intermediações do Vida nos dias em que Phárbia estava na região, exceto quando Paula a recrutava para participar de algum evento no fim de semana, nos quais ela sempre marcava presença.

Phárbia parecia ser uma mulher bastante determinada, seus curtos e finos *dreadlocks* complementam um rosto sempre sorridente, mesmo quando me contava que deixou dois filhos no Haiti com os pais para vir trabalhar no Brasil e poder enviar renda extra à família. Quando a conheci, ela estava indo até a Caixa Econômica tentar, pela terceira vez, abrir uma conta poupança para poder guardar suas economias e enviar para os filhos. Uma das situações que elucidava o progressivo reconhecimento dos direitos dos imigrantes no Brasil, ao mesmo

tempo, no entanto, que refletia um despreparo dos servidores em fornecer informações sobre os serviços de forma clara aos haitianos, pois demandou que Phárbia regressasse três vezes até conseguir concluir o serviço.

Phárbia parecia levar uma vida tranquila por estar empregada e cultivar um semblante sempre sorridente, no entanto, as dificuldades de inserção no Brasil, a distância dos filhos e da família, assim como os desafios financeiros eram fatores que influenciavam para que a experiência no Brasil não fosse tão prazerosa como se disseminava lá fora. Uma das situações que gerava mais descontentamento para ela era, sobretudo, a dificuldade – e, de certa forma, a impossibilidade – de exercer sua profissão no Brasil ou, ainda, de aperfeiçoar seus estudos de Enfermagem no Brasil, o que tinha sido um grande impulso para migrar.

Numa trajetória que poderia se assemelhar a de Phárbia, conheci Anne¹⁸, outra imigrante que mora na região, a qual atuou como agente de saúde no Haiti por cinco anos. Entretanto, diferentemente de Phárbia, Anne nem considera exercer cargo semelhante no Brasil, reconhece a improbabilidade de ser empregada em qualquer área que não seja de serviços gerais. Quando a conheci, estava desempregada e, logo que me apresentei, pediu que lhe ajudasse a arrumar um emprego de diarista, pois precisava pagar o aluguel, mas a pensão que o ex-marido às vezes paga para ela e para a filha de 5 anos – cerca de R\$100,00 – pouco lhes ajudava. Anne veio casada do Haiti, mas se separou do marido aqui no Brasil. Foi vítima de violência doméstica e hoje mora com a filha numa pequena casa de um quarto, que fica nessa mesma rua estreita, na qual as trajetórias de brasileiros e haitianos se entrecruzam de forma veemente e corriqueira. Infelizmente não sabia de nenhuma vaga para diarista e a expliquei que conhecia poucas pessoas em Porto Alegre, porque morava na cidade havia pouco tempo. Ainda assim, peguei uma cópia do currículo dela e me comprometi a submetê-los às vagas que eu encontrasse, mesmo que residisse em mim uma grande descrença sobre a efetividade desse simples ato numa estrutura permeada por preconceitos e numa conjuntura de forte desemprego.

Em inúmeras vezes me sentia impotente diante de tantas demandas e dificuldades perceptíveis dessas imigrantes. A desorientação e a aflição estavam presentes nas falas e expressões das haitianas que conheci. Em cada vivência que tinha com essas mulheres, ia percebendo necessidades marcantes, as quais não se manifestam apenas no mundo material e visível, acima mencionado, mas também na falta de afeto e confiança, que no somatório geram uma grande dependência de sujeitos altruístas para dar todo e qualquer passo no

¹⁸ Nome fictício.

processo de migração e integração. Na realidade, quase a totalidade dos imigrantes daquela região conseguiu um emprego pela intercessão de alguma pessoa disposta a ajudá-los, assim como conseguiram mobiliar suas casas com doações e muitos ainda dependem desse mesmo auxílio para se alimentarem. O compilado de dificuldades que tem acompanhado essas trajetórias resulta, portanto, numa conjuntura social precária, permeada por vulnerabilidades que vão desde o desemprego até a ausência de uma rede familiar próxima e estável, a qual é agravada pelo desconhecido que representam o Brasil e o brasileiro e que produzem limitações ao exercício da cidadania.

A realidade que se apresenta reflete, portanto, um agravante de vulnerabilidades sociais e desorientação sobre a sua condição de indivíduo no Brasil. A percepção marginalizada que recai sobre a figura do imigrante, assegurada pelo Estatuto do Estrangeiro, tem se desdobrado na inação do Estado quanto à criação de um plano nacional direcionado a essa população, contribuindo para situá-los e mantê-los nessa (des)ordem social.

Essa carência assistencial e de orientação se desdobra, assim, no desconhecimento dessas imigrantes sobre os direitos dos quais dispõem no Brasil, que vão desde a gratuidade da saúde e da educação – inclusive para os filhos, permitindo-as trabalharem fora de casa –, até, por exemplo, direitos trabalhistas específicos para mulheres gestantes e leis de proteção às vítimas de violência doméstica. É certo que a ausência de um plano assistencial específico não deixa de afetar, também, os homens haitianos no desconhecimento sobre seus direitos no país, principalmente entorno dos direitos trabalhistas, os quais são muitas vezes violados. Entretanto, reforço a preponderância das vulnerabilidades femininas nesse processo, pois além de estarem sujeitas a essas violações, ainda se encontram numa relação desigual de poder – como todas as mulheres do globo nas suas relações com os homens.

Na minha visão de mulher brasileira, estudante de pós-graduação, as relações de gênero que se estabelecem e se perpetuam entre haitianos e haitianas são visivelmente desiguais. A dependência feminina dos seus companheiros é notória, tanto em termos econômicos quanto no processo de socialização. Pude perceber que as mulheres que migraram acompanhadas de uma figura masculina próxima, como marido, irmão ou tio, tendem a ser empregadas e a dominar o português mais tardiamente, pois se inserem de forma mais tímida no círculo social brasileiro. Esse era o caso de Suzanne, uma imigrante muito próxima de Paula, cuja filha inclusive foi amadrinhada por ela. Suzanne migrou para o Brasil com o irmão há aproximadamente três anos e ainda mantém uma dependência significativa dele. Com ela, tive uma convivência reduzida em função, principalmente, das dificuldades de comunicação. Embora trabalhasse, na época, como serviços gerais na Casa Lar de Cegos Idosos, que fica

naquela região, Suzanne não falava, tampouco compreendia o português e, portanto, sempre que conversávamos tínhamos que estar na presença do seu irmão. Conversei com ela cerca de duas vezes por intermédio dele, no entanto, além de me sentir desconfortável com uma interpretação masculina das nossas falas, percebi que as nossas conversas acabavam sempre em direção às necessidades do próprio irmão.

Essa percepção vai ao encontro do que nos lembra Ingold (2015), de que as diferentes trajetórias das mulheres moldam experiências e vivências distintas e particulares ao longo do processo de imigração. Não devo deslocar, portanto, essas dinâmicas do contexto cultural em que se desenvolveram. Se percebe, nos aspectos culturais que foram trazidos e mantidos por esses imigrantes nas suas relações de gênero, uma marcada diferenciação entre o papel social desempenhado pelos homens e pelas mulheres, as quais estão geralmente limitadas a atuar na esfera privada.

Pude perceber com mais ênfase a pouca participação feminina na comunidade haitiana no dia 15 de junho, durante as festividades do 1º Dia de Integração dos Haitianos, organizado pela Associação dos Haitianos do Rio Grande do Sul e parcerias¹⁹. A iniciativa contava com uma programação que contemplava inúmeras atividades de fomento à integração e às trocas culturais da população imigrante, as quais aconteceriam ao longo do dia. As atividades começaram logo pela manhã, com a Marcha dos Imigrantes, que saía do Mercado Público, no centro de Porto Alegre, em direção ao Ginásio Gigantinho, onde as atividades de integração seriam realizadas. A saída da passeata estava marcada às dez horas da manhã, cheguei um pouco antes do horário e encontrei uma concentração com cerca de cinquenta pessoas. Dentre elas, a maioria massiva era composta por homens, todos haitianos, e apenas algumas poucas mulheres participavam da marcha. Além disso, embora aquela fosse uma marcha de integração, o número de brasileiros era extremamente reduzido, creio que cinco ou seis, além dos olhares curiosos e de estranhamento daqueles que passavam pelo local.

A caminhada foi iniciada após a entoação do hino nacional haitiano e brasileiro em um carro de som que ostentava uma dúzia de bandeiras, dentre as quais pude reconhecer imediatamente a do Haiti, Costa do Marfim, Senegal e Cuba. Seguimos pela Av. Borges de Medeiros e, posteriormente, pela Padre Cacique até a chegada no ginásio. Ao longo do trajeto, um haitiano proferia, do alto do carro de som, frases de resistência em português e em crioulo, alternando com músicas aparentemente populares no Haiti. Em meio aos olhares curiosos das

¹⁹ As festividades foram organizadas em parceria com a Akanni (Instituto de Pesquisa e Assessoramento sobre a Mulher Negra), a Frente Parlamentar de Acompanhamento e Solidariedade aos Imigrantes e Refugiados, o Fórum da Mobilidade Humana e a Associação das Mulheres Palestinas.

pessoas que circulavam nas ruas naquela manhã, outras dezenas de imigrantes se agregaram à caminhada durante seu percurso.

Chegamos ao Gigantinho por volta do meio-dia, dando início ao cerimonial. Representantes das Associações de Haitianos de Porto Alegre e de Caxias do Sul ocuparam o centro do ginásio para falar um pouco sobre as dificuldades enfrentadas pelos imigrantes e agradecer àqueles que têm lhes auxiliado nesse processo, seguidos das falas dos representantes das associações parceiras. A ausência das mulheres haitianas nas posições de fala era notória e me chamou a atenção. O número de mulheres naquele momento já era um pouco maior do que mais cedo, mas algumas apenas assistiam a cerimônia das arquibancadas, enquanto as outras, similarmente ao que se vê muito no Brasil, trabalhavam na cozinha, preparando o almoço típico que fazia parte da programação. Tampouco nas atividades culturais realizadas à tarde, especialmente manifestações de dança e canto, as haitianas marcaram presença.

Ainda no evento, havia me encontrado com a Paula, passamos a tarde juntas e quando saíamos do ginásio, já no fim das atividades, ela encontrou um haitiano conhecido, que mora na Esperança Cordeiro e é bastante engajado na tentativa de fortalecer a Associação de Haitianos no município. Enquanto conversavam, Paula lhe perguntou onde estava sua esposa, quando ele respondeu que ela estava em casa, não podia comparecer pois tinha que cuidar dos filhos e ir à igreja. Naquele momento pensei que, independentemente de ser um homem mais politizado, a divisão de gênero na ocupação de espaços públicos e privados parecia ser naturalizada e inquestionável. A participação social discreta dessas mulheres podia ser vislumbrada tanto na sua circulação reduzida nos espaços públicos e nas ruas, mas também nas relações que se estabelecem dentro da própria comunidade haitiana, a qual por vezes resulta na invisibilidade de um movimento de imigração feminina significativo.

Ocupo nessa pesquisa uma posição delicada, em que a minha trajetória tece uma malha de experiências e entendimentos diferentes daqueles cultuados pelas imigrantes haitianas com as quais convivi, que não me permite falar por elas sobre suas próprias práticas. Assim, não pretendo, aqui, julgar as práticas culturais enraizadas no seu cotidiano, mas, como mulher, entendo a importância de refletir sobre a naturalização e a não contestação da violência contra as mulheres, em todas as suas formas, uma vez que práticas como o relacionamento com mais de uma mulher e a violência pelos homens são, muitas vezes, aceitáveis. Portanto, entendo que a falta de orientação e assistência pública sobre os direitos dos imigrantes e, especialmente, das mulheres imigrantes, tende a reificar uma posição social

marginal e, muitas vezes, exposta à violência, a violações de direitos e à privação, que (re)formulam a realidade nacional.

Nesse sentido, retomo a reflexão, por exemplo, sobre as vulnerabilidades das mulheres e as limitações no acesso à saúde pública, as quais não advêm de uma política rígida e restrita, pelo contrário, seu pleno acesso garantido pela Constituição se confronta com a desinformação e com alguns aspectos culturais. No geral, as mulheres haitianas com quem convivi tinham conhecimento sobre a gratuidade do serviço de saúde no Brasil, pois já haviam sido orientadas principalmente pelas “mães” Paula e Neusa, embora não soubessem muito bem como acessá-lo. Muitas delas já haviam utilizado do serviço de saúde, mas percebi que esse usufruto tem sido exclusivamente para casos emergenciais, de remediação. Lembro quando conversava com Cherline e sua cunhada, as quais surpreenderam-se quando mencionei a gratuidade, também, de consultas de rotina e prevenção, como a consulta ginecológica, as quais elas nunca acessaram nos meses que estão no Brasil. A importância em conhecerem o direito à prevenção é reforçada pelo fato de que a gratuidade de preservativos e pílulas anti-concepcionais é outro acesso pouco popular entre elas e, mesmo quando se tem consciência sobre, é pouco utilizado, principalmente em decorrência da religião cristã, seguida por grande parte da população haitiana, mas, segundo Neusa, também pela negativa dos homens, relatada pelas suas companheiras. Dessa forma, essas mulheres ficam expostas com maior facilidade à transmissão de doenças e a diagnósticos tardios.

O desconhecimento dos direitos que possuem no Brasil tende, portanto, a corroborar não apenas com maiores índices de precarização do trabalho, de racismo e de desigualdades socioeconômicas no país, mas também tem impacto na saúde pública, tendo em vista que a desinformação sobre o direito à saúde básica implica no seu acesso reduzido. Essa observação reforça a visão de que esses sujeitos não são alheios ao Estado, mas, ao contrário, são partes constituintes dele (DAS; POOLE, 2004), acompanham e guiam suas transformações econômicas, sociais e culturais.

Nesse sentido, essa conjuntura tem aprofundado a necessidade de estreitar a relação formal entre os imigrantes e o Estado brasileiro e nos estimula a contestar a ausência de uma política de acolhida nacional e concreta para essa população. Atualmente, no Brasil, a Polícia Federal é reconhecida como autoridade migratória e é quem cumpre o papel de órgão receptor dos imigrantes, reflexo de uma política migratória securitizada. No entanto, o departamento policial tem atuado, tão somente, no âmbito da regularização e documentação desses indivíduos. Em Porto Alegre, não há qualquer esforço de orientação aos imigrantes além da indicação de procurarem instituições como a Cáritas e o Cibai para lhes prestar assistência.

Em entrevista com Padre Gusto, missionário haitiano da congregação scalabriniana da Igreja Católica, que chegou há poucos meses em Porto Alegre para atuar como coordenador do Cibai Migrações, ele nos conta que, muitas vezes, a Polícia Federal indica que os imigrantes compareçam até o Cibai para receber orientações sobre a documentação para que, posteriormente, retornem ao Departamento da Polícia Federal para realizar os trâmites necessários. Diante dessa dinâmica, portanto, a responsabilidade pela população imigrante recai, na maioria das vezes, sobre os atores sociais, indivíduos altruístas e, também, aos próprios municípios.

Contudo, nesse período de pesquisa, percebi que no município de Porto Alegre há uma carência imensa de órgãos públicos capacitados para atuar como porta de entrada aos imigrantes e orientá-los. Assim, apesar de não observar uma atuação direta na região da Esperança Cordeiro, mas ciente de que suas ações refletem nas trajetórias dessa população, procurei a Secretaria Adjunta dos Povos Indígenas e Direitos Específicos (SAPIDE) para conhecer as ações municipais em torno do contexto migratório na cidade.

Fui recebida pela assessora de imprensa, Beatriz da Costa, num prédio antigo no alto da Rua dos Andradas, centro da cidade. Ali funcionavam as cinco secretarias – agora coordenadorias – que conjugavam a Secretaria de Direitos Humanos durante a gestão municipal anterior. Atualmente, conforme me explicava Beatriz, a Secretaria foi enxugada e passou a ter status de Diretoria, sendo agregada à Secretaria do Desenvolvimento Social.

O trabalho com imigrantes desenvolvido pela SAPIDE foi iniciado em 2013, muito em função do crescente número de haitianos que chegavam ao Brasil. Nesse mesmo período, também se reconheceu a necessidade de desenvolver uma agenda direcionada aos egressos do sistema prisional, dentro da concepção dos Direitos Específicos. Três categorias sociais importantes passavam, portanto, a integrar a agenda de atuação da SAPIDE, as quais estão sujeitas a grandes desafios de integração e reintegração social e, por se situarem às margens do Estado, são significativamente dependentes das ações governamentais. Embora na época possuísse autonomia sobre a sua gestão orçamentária, podemos pensar nos grandes desafios que emergiriam na tentativa de conciliar essas três agendas de minorias adensadas numa Secretaria reduzida.

A atuação da SAPIDE em torno da questão migratória passou, portanto, a se articular com os atores sociais que já trabalhavam com a questão migratória, como o CIBAI e a Cáritas, mas também com novos sujeitos atuantes, os quais passaram a se constituir como tal a partir do aumento dos imigrantes no município e na esteira de algumas ações tomadas pela própria SAPIDE. Cabe ressaltar, nesse escopo, as primeiras incursões de haitianos que

chegaram ao município, mobilizando forças políticas e sociais para alocá-los na cidade, as quais também nos levam a perceber como a imigração haitiana para o Brasil tem tecido uma rede extensa de associações, que não apenas apresentam naturezas múltiplas dos atores, mas uma transcendência geográfica.

A partir das dificuldades em lidar com o contingente migratório no Acre, no princípio desse fluxo de imigração, foram firmados convênios entre o governo acreano e o governo federal para ações de apoio aos haitianos e, segundo Beatriz, essas ações teriam sido, principalmente, a contratação de ônibus para o deslocamento desses imigrantes para outras cidades do país. Foi especialmente a partir desse movimento que o município de Porto Alegre passou a experimentar com maior veemência esse novo contexto das migrações internacionais.

Conforme contou Beatriz, a primeira “leva” maior de haitianos chegou a Porto Alegre em 2014. Cerca de 100 imigrantes haviam sido enviados pelo Acre até a cidade, sem serem consultados sobre onde gostariam de desembarcar e sem comunicar às autoridades municipais e estaduais sobre esse deslocamento. Beatriz afirma que o município e o estado souberam da chegada desses imigrantes através da imprensa e, portanto, tiveram que tomar medidas emergenciais. Uma dessas medidas foi auxiliar esses imigrantes a tomarem o ônibus de volta a São Paulo, por onde haviam passado durante o trajeto, mas não haviam sido orientados sobre a possibilidade de desembarque. Por outro lado, nove haitianos decidiram ficar em Porto Alegre e, portanto, foram abrigados temporariamente na Escola da Brigada Militar por uma semana. Nesse período, conseguiram encontrar um emprego e, por indicação de uma das pessoas que fizeram parte da equipe de acolhida, alugaram uma casa na Lomba do Pinheiro, região que atualmente concentra outra significativa parcela de imigrantes haitianos na cidade. A ação do município junto a esses imigrantes, segundo Beatriz, encerrou-se aí, pois o entendimento era de que o primordial era que eles tivessem trabalho e moradia.

Em 2015, por determinação do Ministério da Justiça, os deslocamentos de haitianos que saíam do Acre passaram a ser coordenados. Estabeleceu-se uma comunicação com os demais estados e municípios e passaram a ser enviadas listagens dos imigrantes em transporte às entidades receptoras. Na realidade, como ressalta Beatriz, quem fazia a recepção desses imigrantes na rodoviária era o próprio secretário da época, que os levava até o Centro Vida, cujo espaço foi cedido temporariamente pelo estado para abrigo. Foi a partir daí que o Centro Vida se tornou uma referência aos imigrantes e contribuiu para a formação de uma comunidade significativa de haitianos no seu entorno.

Ainda que o poder público não tenha se feito presente diretamente nessas comunidades, houve um reconhecimento da necessidade de institucionalização da acolhida

aos imigrantes pelo município, segundo Beatriz. Houve, inclusive, uma tratativa de convênio com o Ministério da Justiça para a criação de um Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes e Refugiados no Centro Vida, responsável pela orientação e acolhida dos imigrantes, centralizando a assistência e facilitando a acomodação dessa população. No entanto, o projeto nunca se consolidou. Segundo Beatriz, o impasse reside no fato de que

[...] o estado nunca cedeu, e demonstrou em várias ocasiões que não ia ceder, o Centro Vida para abrigagem [sic] de imigrantes. E até hoje não se conseguiu levar adiante o convênio. [...] Então, agora estou trabalhando pra reformular esse convênio, pra que funcione aqui nesse espaço [da Coordenadoria] apenas o Centro de Referência, pra que não se perca o convênio e se possa dar um atendimento, com contratação de uma equipe multidisciplinar, pra atender aqueles que chegarem aqui.

Entretanto, além desse recuo do estado, há de se driblar a atual conjuntura de enxugamento de recursos da Coordenadoria dos Povos Indígenas e Direitos Específicos para prosseguir com um projeto de assistência aos imigrantes, ainda que com suas responsabilidades reduzidas, e para que esse seja reconhecido e divulgado como tal.

Em paralelo a essa trajetória se desenvolveu a iniciativa de criação da Frente Parlamentar de Acompanhamento e Solidariedade aos Imigrantes e Refugiados, em 2015, pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. Ao mesmo tempo em que o estado tem recuado no auxílio à construção de um Centro de Referência municipal, surge uma nova frente encabeçada por Deputados Estaduais. A imprescindibilidade de ambas as iniciativas é incontestável. No entanto, ao tempo em que nenhuma delas se consolida de maneira efetiva, entendo que essas ações paralelas dificultam a criação de um caminho conjunto entre esses entes federados, que poderia possibilitar a implementação de políticas estruturadas e de longo prazo a essa população, especialmente diante das restrições orçamentárias atuais de ambos os governos. Esse cenário engessa as possibilidades de atuação duradoura e transformação da realidade das imigrantes no município, reificando uma dinâmica de improvisação de iniciativas de assistência, quando essas são empreendidas.

Essa limitação da atuação municipal e estadual pode ser entendida, mais uma vez, como reflexo da inexistência de diretrizes nacionais que determinem e guiem ações de orientação e acolhida mais amplas e estruturadas aos imigrantes. A política migratória nacional, inscrita no Estatuto do Estrangeiro vigente por quase quatro décadas, corroborou para a manutenção de uma concepção marginal sobre a imigração, em que o Estado pode se eximir da obrigação de acolher e assistir à população imigrante no país. Coube, portanto, à

vontade dos indivíduos que conformam esse Estado empreender essas ações de acolhida, as quais nem sempre possuem respaldo financeiro e estrutural.

Essa conjuntura de dificuldades orçamentárias, além de ser entendida como um traço persistente, quase característico, da agenda de políticas sociais no Brasil, ainda revela os desafios da estrutura federativa brasileira. A promulgação da Constituição Federal de 1988, embora seja um marco progressivo no sistema político nacional, trouxe, junto à delimitação de competências dos entes federados, um quadro de responsabilidades muitas vezes incompatível com a capacidade de viabilização destas pelos membros da federação. A suposta autonomia decisória disponível aos estados e municípios têm encontrado barreiras de atuação diante da dependência existente dos recursos do governo federal (ARRETCHE, 1996). As dificuldades para utilizar-se da manobra federalista para formular e executar políticas locais são maiores, sobretudo, no âmbito municipal, pois as cidades brasileiras com capacidade de autogestão e suficientes receitas fiscais ainda são minoria. Assim, a falta de um plano nacional que determine diretrizes de atuação pública e disponibilize recursos para desenvolver serviços de assistência aos imigrantes transfere a responsabilidade por essa população para os municípios receptores, os quais dificilmente dispõem de recursos excedentes e, portanto, se eximem de empreender ações concretas e permanentes no âmbito da questão migratória.

Nesse sentido, recai sobre os atores a possibilidade de atuar como transformadores da realidade de muitos imigrantes. Conforme observado e acima mencionado, o Rio Grande do Sul e o município de Porto Alegre têm formulado algumas iniciativas, ainda fracas, para assistir a população imigrante. Essas ações têm emergido, em grande medida, da vontade política dos indivíduos que compõem as unidades federativas – assim como das pressões sociais – para serem elaboradas e implementadas.

Ainda que a ação da equipe da Coordenadoria dos Povos Indígenas e Direitos Específicos tenha sido fundamental na transformação da experiência de imigração dos haitianos, principalmente no início dos fluxos migratórios para o município, fui levada a visualizar especialmente a atuação dos implementadores que se encontram fora de uma agenda específica sobre a imigração. Em conformidade com a perspectiva *bottom-up*, dissertada no primeiro capítulo e que versa sobre a discricionariedade dos atores do processo de implementação de uma política, passei, portanto, a perceber a ação dos implementadores aos quais recai a possibilidade de transformar a realidade dos imigrantes sem serem condicionados por uma diretriz geral de ação.

Como reafirmado inúmeras vezes, a questão da imigração ainda não foi inserida na pauta política federal e, portanto, municípios e estados têm empreendido iniciativas próprias

para atender as demandas oriundas dessa população. Entretanto, como é o caso de Porto Alegre, essas iniciativas são bastante incipientes e rasas e dependem em grande medida da mobilização de pessoas para se concretizarem. Além disso, a ampla maioria das iniciativas formuladas e implementadas em direção a essa questão circunda assuntos de documentação e trabalho. Assim, serviços como saúde, assistência social e educação, para citar os mais emergenciais, têm sido mais procurados pelos imigrantes, mas em grande parte com algumas dificuldades, em decorrência, principalmente, de incompreensões linguísticas e culturais e, também, com certa incerteza sobre procedimentos e direitos de acesso.

A presença dos imigrantes haitianos tem sido descentrada pelo município e entre as áreas de serviços públicos. No entanto, a capacitação de profissionais para atender essa população é reduzida, inclusive dentro da própria Coordenadoria dos Povos Indígenas e Direitos Específicos, que possui uma equipe restrita e onde quem realiza os atendimentos em francês é um senegalês, presidente da Associação de Senegaleses do município que funciona naquele espaço. Segundo Beatriz, a Secretária de Saúde de Porto Alegre, há um ou dois anos, ofertou uma preparação de atendimento para aqueles que atuam na saúde. Essa preparação, realizada por médicos haitianos que vieram para o Brasil através do Programa Mais Médicos, contou com aulas de crioulo haitiano e trouxe algumas noções sobre valores e aspectos culturais do Haiti.

Desconheço a abrangência e intensidade dessa preparação, no entanto, nas experiências que tive com Cherline no posto de saúde do Sarandi, não houve nenhuma tentativa de comunicação em francês ou crioulo, mas, ainda assim, os atendimentos foram sem complicações. Nas duas vezes que a acompanhei ao posto, os atendimentos eram para o Prinsley, uma para vacinação e outra para medicação, pois ele passava a sofrer de asma em função da umidade da casa onde moravam. Prinsley é brasileiro e tinha todas as documentações necessárias, fazendo com que os procedimentos fossem mais rápidos e a comunicação nos atendimentos fosse mínima. No entanto, quando o diálogo acontecia, as perguntas que surgiam para Cherline eram direcionadas primeiramente a mim, mesmo quando era ela quem havia iniciado a conversa. Talvez essa direção era tomada por imaginarem que Cherline não compreenderia o português, mas não pude me eximir de pensar que essa ação, talvez involuntária, era resultado de uma hierarquização dos espaços e poder de fala entre nacionais e estrangeiros; brancos e negros.

No geral, a atenção dada nesse espaço pelos implementadores era sem distinções, apesar de alguns olhares desconfiados. Contudo, Cherline fala um português compreensível e, portanto, não posso afirmar que as experiências no acesso à saúde têm sido igualmente

tranquilas para outras imigrantes com trajetórias distintas. Em casos mais complexos, como as consultas médicas, muitas mulheres que não dominam o português acabam dependendo do acompanhamento dos seus maridos para acessar os serviços de saúde. Assim aconteceu com a cunhada de Cherline, quando me ofereci para acompanhá-la até o posto para agendamento de uma consulta ginecológica e ela disse que teria que verificar a disponibilidade do marido para ir com ela, mas não voltou a mencionar o assunto. Cabe ressaltar, entretanto, que reside aí, além de uma questão linguística, também uma questão cultural, em que as mulheres geralmente vão ao médico se acompanhadas dos seus cônjuges.

Na Assistência Social a experiência não foi muito diferente. No regresso de uma de nossas primeiras idas ao posto de saúde, caminhávamos para casa de Cherline e passamos, coincidentemente, em frente ao Centro Regional de Assistência Social (CRAS). De imediato, convidei Cherline para entrar, a fim de nos informarmos sobre a documentação demandada para realização do Cadastro Único, necessário para a participação dos programas sociais do governo federal. Cherline mal sabia do que se tratava, muito menos que dispunha do acesso a benefícios assistenciais do governo. Eu havia comentado com ela há alguns dias sobre o CadÚnico, mas não estou certa de que ela havia compreendido a totalidade do programa. Ao entrarmos no local, havia uma fila com cerca de dez pessoas na nossa frente, a qual era crescente. Após algum tempo, ao sermos atendidas por uma das servidoras, vi que Cherline não sabia ao certo por qual informação buscávamos. Nesse caso, expliquei para a atendente, que acredito ser uma das assistentes sociais que atua ali, que Cherline era imigrante e que gostaríamos de saber quais eram os procedimentos e documentos necessários para o cadastro. Muito embora o CRAS estivesse em greve, em decorrência das recentes ações políticas municipais e federais, como a ameaça de parcelamento de salário e a reforma da previdência, e a equipe estivesse bastante reduzida, ela nos explicou pausadamente que deveríamos voltar para a oficina de agendamento, que acontecia todas as segundas-feiras, às 13h30. Hesitou ao nos informar sobre os documentos demandados, pois não sabia quais eram as exigências para os imigrantes, porém, numa breve consulta à colega, disse que bastava o documento do estrangeiro, além dos demais exigidos aos cidadãos nacionais.

Muitas imigrantes não dispunham do CadÚnico, como a Suzanne e a Wande, uma haitiana que imigrou para o Brasil sozinha, também por razões econômicas, e que eu e Paula conhecemos ocasionalmente numa tarde, caminhando pela rua João Bravo. Embora fossem contempladas pelo programa, o horário das oficinas, restrito às segundas-feiras à tarde, era inviável para elas, pois trabalhavam e pareciam ter grande receio em solicitar liberação aos respectivos chefes. Assim, consegui auxiliar apenas Cherline no encaminhamento do cadastro.

Retornamos ao CRAS para o agendamento na segunda-feira. O CRAS, aparentemente, era um ambiente pequeno, porém, após passar pela recepção, onde as orientações eram fornecidas pelos servidores através de uma pequena janela, havia uma porta que dava acesso a um andar superior e outro inferior, onde as oficinas eram realizadas. Chegamos no CRAS por volta das 13h00 e retiramos uma senha no atendimento. Às 13h30, quando fomos chamados para iniciar as atividades, cerca de cinquenta pessoas já aguardavam com suas senhas. Descemos até o andar inferior e uma sala grande com cadeiras enfileiradas abrigava a oficina, que era uma espécie de reunião, em que, antes do agendamento, as assistentes sociais explicavam os objetivos e benefícios do CadÚnico. Mais uma vez, percebi que Cherline não compreendia muito bem a fala, principalmente em função de uma série de programas federais aos quais o cadastro se aplica, mas que ela, como muitos outros haitianos, desconhece. Agendamos a entrevista e, no retorno, voltei a explicar para Cherline, agora de maneira mais ilustrativa, que dentre os benefícios do cadastro poderiam estar inclusas, por exemplo, taxas reduzidas de luz e água e cursos técnicos para ela e o marido.

No dia da entrevista, cerca de trinta dias após o agendamento, retornamos, novamente, ao CRAS. No primeiro andar do prédio, ao lado da recepção, duas assistentes sociais aguardavam numa pequena sala, onde havia apenas duas mesas com dois computadores e alguns arquivos empilhados, além de duas cadeiras, nas quais nos acomodamos. Uma das servidoras foi a responsável pela realização da entrevista. O formulário era extenso, com perguntas altamente variáveis, a fim de traçar um perfil socioeconômico detalhado da família. As perguntas eram feitas e respondidas em português. Auxiliei Cherline na tradução e compreensão de poucas delas, pois, no geral, sua compreensão do idioma permitiu que ela compreendesse e respondesse corretamente ao formulário. Para outros imigrantes, que ainda não dominam a compreensão e/ou fala do português, a experiência tende a ser um desafio, tanto para o imigrante quanto para a assistente social. Beatriz, na nossa entrevista, havia comentado que a Coordenadoria pensou, no princípio, em traduzir o formulário do CadÚnico para crioulo, a fim de facilitar o acesso aos haitianos. Entretanto, o impasse estaria na compreensão da resposta desses imigrantes pelos implementadores, os quais não têm o domínio do idioma haitiano e muito raro do francês.

Nas nossas experiências, felizmente, não percebi episódios de discriminação e desrespeito por parte dos implementadores de políticas de saúde e assistência social, pelo contrário, ao saber da condição de imigrante, esses servidores passavam a atuar com cautela. A localização dos postos de atendimento pode ter grande influência nessa experiência, pois a região é habitada por muitos imigrantes há uns dois anos e, desde então, esses atendimentos

são mais frequentes do que em outras localidades do município. No entanto, da mesma forma em que não houve uma diferenciação negativa no atendimento, não houve esforços em prover orientações além daquelas solicitadas por Cherline. Em nenhuma das ocasiões que estivemos no posto de saúde, por exemplo, houve a iniciativa em perguntar pela sua saúde, tampouco em informar ou entregar panfletos informativos sobre medidas de proteção e prevenção a doenças. No CRAS, tampouco houve uma preocupação em reforçar a orientação sobre os programas aos quais Cherline poderia ter acesso a partir do cadastro. De fato, essas são atitudes raras em ambientes públicos sobrecarregados de trabalho, mas poderiam gerar *transformações* significativas na vida de mulheres e, especialmente, de mulheres imigrantes geralmente desinformadas.

No decorrer dos meses de pesquisa, acompanhei Cherline, também, nas suas experiências no âmbito da educação, a qual teve um acesso formalmente normal à escola, apesar de suas trajetórias terem levado a uma experiência educacional diferente de outros alunos que compartilhavam o mesmo espaço. Cherline pretende cursar Medicina no Brasil e, para isso, deveria, primeiramente, concluir o Ensino Médio que havia interrompido no Haiti para migrar. Lhe faltava, apenas, concluir o terceiro ano, então, Neusa realizou a sua matrícula num colégio estadual que ficava a cerca de 15 minutos da sua casa.

A escola era um espaço todo murado, selado por um portão verde que fica fechado no decorrer de todo o período das aulas, impedindo a saída dos alunos. Na primeira vez que estive ali, não pude deixar de lembrar a sensação de aprisionamento que os portões cadeados de uma escola provocam, reproduzindo uma noção punitiva de educação. Passei a frequentar as aulas em algumas terças-feiras, a fim de vivenciar o processo educacional que se dava em sala de aula. A turma era formada por cerca de quinze alunos, que ocupavam as carteiras dispostas em fileiras desorganizadas, majoritariamente no fundo da sala. A maioria dos seus colegas eram jovens de não mais de 18 anos, bastante agitados, o que tendia a tornar o processo de concentração um pouco mais lento e dificultoso. Além disso, as aulas geralmente começavam às 18:45, mas Cherline nunca conseguia chegar no horário, pois tinha que esperar o marido chegar do trabalho para ficar com o filho.

Cherline sentava sempre ao fundo, e conversava com um ou dois colegas, apenas. Quando comecei a frequentar as aulas, fazia cerca de um mês que já estava estudando. No entanto, achei curioso que quando me apresentei à professora responsável pelas aulas, ela mostrou-se surpresa em saber que Cherline era imigrante. Havia um distanciamento, mais do que uma hierarquia, entre o professor e os alunos, que corroborava para uma dinâmica de ensino mais frágil, em que as possíveis dificuldades no aprendizado se tornavam menos

perceptíveis. As aulas que eu acompanhava eram de matemática, uma disciplina que geralmente encontra muita resistência pelos alunos, dada a sua dificuldade, e para Cherline não era diferente. Além de ser um conteúdo mais complexo e imprescindível para a aprovação num processo seletivo, as explicações em um português acelerado acentuavam os desafios, que eram visíveis nas dificuldades dela em resolver os exercícios passados em aula.

Cerca de três meses após o início das aulas, o marido de Cherline havia conseguido um emprego fixo, como auxiliar de padaria, mas no período noturno. Portanto, ela teve de alterar seu turno de aula para a manhã e pediu que eu a acompanhasse no primeiro dia, para ajudá-la a explicar a professora sobre sua transferência de turno. A aula iniciava às 07h40, passei na casa de Cherline na terça-feira seguinte ao feriado do Dia do Trabalho, numa manhã bastante fria, das poucas que o outono porto-alegrense nos presenteou neste ano. Levamos Prinsley à creche, que ficava na mesma rua da sua casa, a poucas quadras de distância, e depois seguimos para o colégio.

Conversamos com as professoras que davam aula para Cherline nas terças e aproveitei para solicitar autorização para acompanhar algumas aulas das três matérias diferentes – Química, Geografia e Português – nas próximas semanas. A dinâmica de todas as disciplinas, assim como a experiência do período noturno, era similar, de distanciamento e pouco aproveitamento. A turma da manhã era ainda mais agitada que a anterior. Conversas paralelas entre os alunos disputavam lugar com a fala das professoras, que quase não tinham domínio sobre a turma. Na realidade, essa experiência reflete uma questão muito mais profunda da educação pública. Estudei durante a vida toda em escola municipal e estadual e a dinâmica de ensino geralmente seguia essa trajetória. A matéria é despejada superficialmente sobre os alunos, os quais demonstram pouco, ou nenhum, interesse pela aula, e tornam ainda mais frustrante a experiência da educação pública. E essa frustração se estende tanto aos professores quanto aos alunos. O baixo investimento governamental na área acaba produzindo um cenário de pouca motivação e, logo, de diferenciações evidentes entre jovens nas oportunidades de ingresso em universidades renomadas e públicas.

Foram poucos os professores e professoras, na minha trajetória escolar, que driblavam esse cenário de frustrações em busca da provisão de uma experiência de educação diferenciada, que viabilizasse uma formação mais completa, ainda que dentro de suas limitações. Da mesma forma, percebi na experiência com Cherline que esses atores transformadores são raros na conjuntura educacional atual. As barreiras para o aprendizado eram marcantes, sobretudo quando este era transferido a partir de uma metodologia diferente e com conteúdo nunca antes visto, e acentuavam-se diante da compreensão limitada do

português. Dentro dessa conjuntura, não houve esforços, nas vivências que acompanhei, em tornar esse processo mais acessível à Cherline, dando uma atenção extra.

Na metade do ano, quando as notas do primeiro semestre haviam sido analisadas, Cherline me pediu para acompanhá-la até a secretaria da escola para discutir a sua situação. Procuramos a coordenadora e nos sentamos diante dela, enquanto ela buscava em seus arquivos a pasta correspondente à turma de Cherline. As notas apresentadas eram regulares, mas em algumas matérias ainda insuficientes. Porém, o panorama dado pela coordenadora foi apaziguador, pois disse que entendia a condição de Cherline e que dariam uma força para ela concluir o Ensino Médio. Talvez esse pudesse ser considerado um esforço de adaptação por parte da equipe escolar, no entanto, ainda que refletisse certo compadecimento com as dificuldades experienciadas por uma imigrante no Brasil, não representava, ao meu ver, uma tentativa de transformar a experiência de ensino vivenciada por ela, pois sua formação educacional permanecia precária. Não sei se os colegas de Cherline se sentiam preparados para o ENEM, exame que tem se tornado preponderante nos processos seletivos e que aconteceria em alguns meses, mas ela dificilmente estava.

Dessa mesma insegurança compartilhava Phárbia, que também faria o exame para tentar ingressar na faculdade de Enfermagem, muito embora ela já tivesse concluído o Ensino Médio e a graduação no Haiti. Apesar de estar empregada há mais de um ano, o desejo de Phárbia é exercer sua profissão no Brasil. Contudo, além dos vários obstáculos culturais e linguísticos que o mercado de trabalho lhe impõe, ainda há uma intensa dificuldade no processo de validação do diploma estrangeiro no país. Além de ser um processo lento e com uma série de exigências, é um processo caro, não apenas pelas suas tarifas, mas especialmente pelo serviço de tradução juramentada de uma série de documentos comprobatórios demandados, os quais essas imigrantes muitas vezes nem portam consigo.

Diante disso, Phárbia decidiu tentar ingressar na universidade de Enfermagem no Brasil para trabalhar aqui e para ser mais valorizada como profissional quando regressar ao Haiti, pois, conforme conta, aqueles formados no exterior são melhor remunerados no país. Para isso, contudo, tem enfrentado uma outra conjuntura de desafios. O difícil e questionável processo seletivo para ingresso nas universidades no Brasil é o mais significativo deles, o qual já configura uma etapa árdua para os estudantes brasileiros, supostamente educados para enfrentar esse processo. As dificuldades para ingresso na universidade são imensas para os imigrantes haitianos, pois advém de outro contexto educacional e quase não dominam o português. Recentemente foi instituída a política de cotas para refugiados na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, um passo extremamente significativo para a superação dos

desafios à sobrevivência e à integração dessa população, mas que não contemplam outras realidades migratórias. As pretensões em seguir uma carreira com maior visibilidade e remuneração são raras para os haitianos e, quando existem, são permeadas por desafios.

Auxiliei Phárbia no seu processo de inscrição no ENEM e enviei para ela alguns materiais digitais para que pudesse se familiarizar um pouco com parte do conteúdo da prova, especialmente materiais de geografia e história brasileira e de português, os quais ela nunca tinha tido acesso. Enquanto esperava pela prova, Phárbia procurou outros meios de inserção na sua área profissional. Uma dessas iniciativas foi a realização de um curso de cuidador de idosos, oferecido gratuitamente no Centro Vida pela Associação Filhos Nascidos do Coração (AFINCO). Após alguns dias de aulas teóricas, as aulas práticas ocorreram na Casa Lar do Cego Idoso, durante duas semanas, no período da manhã. A Casa Lar abrigava, na época, cerca de 60 idosos em uma estrutura relativamente grande, mantida pela Associação de Cegos Louis Braille. O Lar situa-se numa área grande, com dois blocos. O primeiro, logo na entrada do pátio, onde funcionam as atividades administrativas; e o segundo, um prédio de três andares, ligados por amplas rampas emborrachadas que facilitam a locomoção dos moradores, situava-se aos fundos do lote, onde os moradores compartilham dormitórios, fazem refeições e realizam atividades de lazer.

Estive com Phárbia durante um dia do estágio. A turma era composta por cerca de quinze pessoas, a maioria mulheres de 30 a 50 anos, das quais algumas já possuíam experiência e estudo prévio na área de enfermagem ou de cuidados. Em cada dia de trabalho, a equipe se dividia em duplas para exercer suas atividades. Acompanhei Phárbia e Luíza, sua dupla daquele dia, uma mulher de meia idade, bastante falante. Entretanto, o trabalho era pesado, mal havia tempo para conversa, pois além dos muitos afazeres da rotina clínica, percebi a necessidade dessas enfermeiras em prover aos moradores dali uma atenção especial. A carência de afeto, de diálogo e de carinho transpassava através dos olhares e das ações daqueles idosos.

A interação entre os próprios enfermeiros e cuidadores, portanto, era bastante breve e estritamente profissional, de um modo geral. Contudo, ainda assim, pude perceber uma relação mais próxima entre alguns colegas da turma da Phárbia e uma relação bastante restrita com ela. Inclusive, quando a professora separou a turma em duplas, para exercerem as atividades do dia, ela sugeriu que uma das colegas fizesse dupla com a Phárbia; imediatamente, entretanto, a colega deu um sobressalto e se adiantou em dizer que já havia trabalhado com ela na semana anterior. Muito embora essa colega tivesse uma postura bastante impulsiva em suas falas e ações, o que na maioria das vezes era levado na brincadeira

pelos colegas, a situação foi um tanto incômoda, pois senti que por trás desse tom de brincadeira havia uma verdadeira resistência à interação com a ela.

Infelizmente, num primeiro momento, esse coletivo não constituiu uma rede sólida de contatos que pudesse impulsionar a atuação profissional de Phárbia como enfermeira ou cuidadora no Brasil, em que os colegas e a professora poderiam fornecer indicações e informações de trabalho na área. A experiência foi bastante significativa para ela, pelo que podia perceber no seu trabalho, mas após a finalização do curso, sua rotina voltou a circundar entorno do seu trabalho no Vida.

De forma geral, pude perceber, nessas experiências, que há um progressivo reconhecimento da presença de haitianas e haitianos no Brasil e nos espaços entendidos como restritos aos cidadãos nacionais. Entretanto, ainda são raros os atores que, além de reconhecer, aceitam essa relação e transformam as suas experiências no Brasil, estabelecendo associações mediadoras capazes de modificar sua conjuntura, geralmente de dificuldade, no país. Por parte dos implementadores das políticas as quais tivemos acesso, não há estímulos legais, e tampouco pessoais, para traduzir a realidade dessas imigrantes. Desse modo, a atuação dos atores sociais e de indivíduos sensibilizados com a questão migratória tem sido imprescindível para a transformação de um cenário político restrito e de uma conjuntura econômica e social permeada por vulnerabilidades.

A precariedade assistencial e de orientação aos imigrantes, refletida tanto na ausência de órgãos específicos e preparados de atendimento quanto na neutralidade dos implementadores de políticas, demonstram uma inabilidade em lidar com a questão migratória, especialmente quanto à migração de haitianos. Isso porque, a entrada desses imigrantes no Brasil foi tratada, num primeiro momento, com medidas improvisadas e urgentes para conter a imigração ilegal, mas que não tiveram respaldo em um plano nacional de ação que pudesse estruturar uma assistência continuada. Dessa forma, a ação municipal de Porto Alegre e do Rio Grande do Sul para lidar com o processo de acolhida tem se ancorado, principalmente, na articulação com atores sociais que já atuam há algum tempo com o tema da imigração, além de novos atores sociais e indivíduos que abraçaram a questão da imigração e têm empreendido medidas de transformação das suas realidades migratórias.

5.2 Tecendo linhas de resistência: a contranarrativa à política migratória

A partir da vivência com as imigrantes haitianas, percebi que as associações estabelecidas entorno da migração vão muito além de uma política migratória restritiva, que

tem dificultado a concretização de um plano nacional especificamente voltado para essa questão no Brasil. As interações entre os atores políticos e os indivíduos que o compõem, e destes também com os atores sociais e demais pessoas envolvidas, têm estabelecido outras associações que conformam uma ampla rede de atuação. Na realidade, a formação dessas associações pode ser entendida justamente na sua relação com a política migratória vigente até 2017, pois, a partir dessa rigidez e inércia política, novos atores emergiram a fim de transformar o contexto brasileiro da imigração.

Nesse sentido, apesar de uma política migratória restritiva, é possível perceber uma constante e crescente preocupação com a população imigrante pela esfera governamental nos últimos anos, como pôde ser observado, por exemplo, nas iniciativas incipientes de debate e assistência do município de Porto Alegre e do Rio Grande do Sul. Cabe ressaltar o estabelecimento de medidas importantes, como a Lei de Anistia Migratória²⁰, a nível federal, e acordos bi e multilaterais para facilitação do deslocamento de pessoas, sobretudo entre países vizinhos e do Mercosul (PATARRA; FERNANDES, 2011). Além, claro, da recente atualização da legislação migratória, com a substituição do Estatuto do Estrangeiro pela Lei 13.445, de 2017.

Esse aumento da atenção do poder público à questão migratória é, em grande medida, resultado da atuação de atores protagonistas que se articulam há tempos em torno da acolhida aos imigrantes no Brasil. Segundo Jardim (2013), num primeiro momento, a pauta dos imigrantes foi abraçada por congregações religiosas, que atuavam principalmente como interlocutores entre os imigrantes e as instituições públicas na tentativa de integrá-los à sociedade nacional. Posteriormente, novas associações formaram-se na provisão de assistência e acolhida aos imigrantes em múltiplas áreas de interesse, sendo parte fundamental nos diálogos estabelecidos com instâncias governamentais acerca das barreiras legais existentes à imigração e que vieram a resultar, progressivamente, em iniciativas públicas (JARDIM, 2013).

Assim, diante do progressivo reconhecimento das responsabilidades do Estado para com a população imigrante, o trabalho de atenção à imigração passou a ser compreendido como um “problema migratório” (JARDIM, 2013). O crescente fluxo de haitianos para o Brasil, que se concentravam nas fronteiras do Norte do país e demandavam esforços cada vez

²⁰ A Lei da Anistia Migratória (1.664/09) foi sancionada em 2009 pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com o objetivo de regularizar a situação dos estrangeiros no Brasil que não estavam documentados e/ou cujo prazo da documentação estivesse expirado. A Lei da Anistia instituiu, assim, uma flexibilização dos procedimentos e taxas a serem cumpridos pelos imigrantes (BRASIL, 2009).

maiores por parte das entidades civis, corroborou para o reconhecimento da imigração por parte do governo brasileiro como um problema social.

Atores como a Cáritas e o Cibai Migrações têm desenvolvido um trabalho preponderante de articulação para a transformação da realidade dos imigrantes no Brasil e, também, do tratamento dado a essa população pelo poder público. Esse trabalho tem sido desenvolvido a nível nacional, muito além da implementação de projetos de assistência local e regional, os quais também são de fundamental importância. Esses atores têm se associado no empreendimento de ações que mobilizassem forças políticas para modificar a política migratória brasileira e para criar diretrizes nacionais de políticas públicas específicas para essa população. Em entrevista com o assessor de imprensa, Elton Bozzetto, e com a assistente social, Cristina Jaenisch Rosa, da Cáritas Arquidiocesana de Porto Alegre, pude perceber um pouco mais a profundidade do trabalho desenvolvido por esses atores nessa dinâmica.

A Cáritas, atuante em Porto Alegre desde 1957, tem desempenhado atividades com imigrantes desde a década de 1980, executando ações de múltiplas naturezas no decorrer da sua atuação, acompanhando as diferentes demandas e dificuldades dos distintos grupos migratórios que chegavam à cidade. Nos dias de hoje, essa ação está mais robusta e descentrada, pois, segundo Elton, a partir de 2011, novas organizações sociais começaram a se envolver com a temática da imigração, especialmente a partir do fluxo de imigração haitiana para o Brasil impulsionado pelas destruições causadas pelo terremoto naquele ano, mas também de outros grupos migratórios que chegaram ao país atraídos pelo cenário econômico da época.

A partir daí, na interação entre esses atores, criou-se o Fórum Permanente de Mobilidade Humana do Rio Grande do Sul, com a finalidade de propor projetos e iniciativas de amparo às pessoas em mobilidade. Além de instituições como a Cáritas e o Cibai, que são atores preponderantes nessa esfera de articulação, dada suas longas trajetórias e vivências na área de imigração, o Grupo de Assessoria a Imigrantes e Refugiados (GAIRE), da UFRGS; a Associação Antônio Vieira (ASAV); a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS); a Unisinos; a Unilasalle; e a Central Única dos Trabalhadores são alguns dos outros atores sociais que têm corroborado para estruturar e fortalecer o Fórum. De acordo com Elton, o Fórum foi criado

[...] como iniciativa da sociedade, no entanto, sentimos a necessidade de que na esfera pública nós tivéssemos um espaço de diálogo e interlocução com os governos. E foi aí, então, por proposição do Fórum – e dá pra se dizer, também, por pressão do Fórum – é que se constituiu o COMIRAT – o Comitê de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas –, o comitê estadual.

A partir de uma iniciativa não-governamental, portanto, criou-se um espaço de articulação entre esses atores e o poder público, a fim de debater a questão migratória no Brasil. Dessa forma, algumas instituições governamentais passaram a se engajar nesse projeto e na atuação no Comitê Estadual, tais como a Defensoria Pública da União, a Defensoria Pública do Estado, o Ministério Público e a Polícia Federal. Num primeiro momento, criou-se, em 2012, o COMIRAT do Rio Grande do Sul, o quarto²¹ comitê estadual do Brasil instituído para tratar especificamente de questões referentes a imigrantes e refugiados. A partir dessa institucionalização, houve a demanda dos atores sociais envolvidos em estabelecer um decreto de criação de comitês de assistência, também, a nível municipal, o que tem sido cumprido em algumas cidades, como Passo Fundo e Porto Alegre.

Essas ações, empreendidas a nível local e regional, se fortaleceram e se entrecruzaram com outras iniciativas locais empreendidas por inúmeras instituições não-governamentais no Brasil, constituindo uma associação mobilizada, interligada a atores governamentais, internacionais e aos próprios imigrantes. Diante dessa crescente mobilização, em 2014, ocorreu a 1ª Conferência de Migrações e Refúgio (COMIGRAR), em São Paulo, promovida conjuntamente pelo Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho e Ministério das Relações Exteriores, com o apoio das Nações Unidas, especificamente do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), da Organização Internacional de Migração (OIM), do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Na ocasião, reuniram-se, segundo a UNODC (2014), 788 pessoas para propor e discutir a criação da Política Nacional de Migração e Refúgio, a partir de um diálogo transversal. Dentre elas, estavam presentes representantes de órgãos públicos, agências internacionais, membros de movimentos e instituições sociais, comunidade acadêmica e imigrantes e refugiados de múltiplas nacionalidades. No entanto, o número de pessoas envolvidas na realização da COMIGRAR é muito maior. Antes da realização da conferência nacional, muitas conferências prévias, a nível municipal e estadual, haviam sido realizadas para discutir um plano de políticas para imigrantes, como lembra Elton. Portanto, milhares de propostas foram formuladas e levadas à esfera de discussão da COMIGRAR. Contudo, por ter um caráter consultivo, não deliberativo, a conferência não estabeleceu resoluções imediatas e concretas, mas se fortaleceu como uma rede de associações que têm se articulado para modificar o status do imigrante no Brasil.

²¹ São Paulo, Rio de Janeiro e Paraná abrigavam os outros três comitês.

Além das inúmeras iniciativas que surgiram individualmente em prefeituras e governos estaduais, concebidas e executadas, geralmente, por motivações próprias das pessoas que congregam esse corpo político, mas também em decorrência das pressões estabelecidas por indivíduos e instituições externas, um dos avanços mais significativos impulsionados por essa rede foi a aprovação e sanção da Lei 13.445. O Projeto de Lei (PL) do Senado nº 288, de autoria do Senador Aloysio Nunes (PSDB), ganhou corpo em 2013 e deu esperança àquelas associações articuladas em torno do debate sobre os direitos dos imigrantes. Uma Comissão especial da Câmara fundiu essa proposição com outras propostas para alteração da legislação migratória que já estavam no Legislativo, dando origem ao Projeto de Lei 2.516/2015. A partir daí, (re)estabeleceram-se associações dispostas a aprimorar esse projeto e consolidá-lo como lei.

A Cáritas/POA esteve, novamente, articulada em torno da construção e aprovação desse projeto. Segundo Elton, a instituição esteve presente

[...] na articulação da realização da audiência pública da Comissão Especial do PL 2.516, que foi realizada aqui no Rio Grande do Sul, e que [...] contribuiu efetivamente com aportes para a formatação do projeto final da nova lei de migração. [Contudo,] [n]ão foi apenas a audiência, a gente fez todo um trabalho de discussão com a sociedade sobre o que era importante propor nessa legislação que, na verdade, mudou o paradigma da compreensão legal da migração.

Nesse sentido, após alguns anos de intensa discussão e aprimoramento do texto, em dezembro de 2016 houve a aprovação do projeto pela Câmara de Deputados e, na sequência, pelo Senado, em abril de 2017. A nova lei, 13.445, foi sancionada pelo Presidente da República, Michel Temer, em maio deste ano, representando um grande avanço, em termos constitucionais, ao tratamento da imigração no Brasil.

Em substituição ao Estatuto do Estrangeiro, a nova lei trouxe a questão da migração para dentro da esfera dos direitos humanos. Dentre as alterações incluídas no novo texto, cabe ressaltar, primeiramente, a alteração dos princípios que regem a atual legislação, os quais anteriormente centravam-se na segurança do Estado e agora foram substituídos, conforme Artigo 3º, pela “[...] I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; III - não criminalização da migração; [...]”, entre outras diretrizes (BRASIL, 2017). O Artigo 3º ressalta, ainda, a defesa da igualdade de direitos, oportunidades e tratamento entre imigrantes e nacionais, e enfatiza o diálogo e a inclusão social dessa população a partir da execução de políticas públicas (BRASIL, 2017).

O texto da nova legislação traz em seu escopo a defesa e o reconhecimento do direito de livre acesso aos serviços públicos pelos imigrantes – o que era tácito, mas passou a ser explicitamente garantido –; a liberdade de circulação no território nacional; bem como assegura a liberdade de manifestações culturais e religiosas. De modo geral, o novo texto legislativo se desdobra sobre um tratamento mais inclusivo aos imigrantes, em detrimento dos princípios securitários e restritivos resguardados até então. Assim, a nova lei prevê a facilitação da regularização dos imigrantes no Brasil, através da obtenção de documentação junto às autoridades.

Com o novo texto, fica prevista, também, uma política de concessão de vistos humanitários. Essa categoria de regularização, criada emergencialmente para atender ao significativo fluxo de imigrantes haitianos que chegaram ao país após o terremoto de 2010, tem previsão de ser institucionalizada pela Lei 13.445. De acordo com a lei, o

[...] visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário [...]. (BRASIL, 2017)

Ou seja, a política de visto humanitário busca regularizar a situação de imigrantes expostos a situações de vulnerabilidade no país de origem, mas que não são contemplados com status de refugiado, facilitando o processo de deslocamento e evitando, dessa forma, a utilização de vias de alto risco para migrar.

Outro logro significativo, assegurado aos imigrantes no novo texto da lei, é o direito de estabelecer associações e reuniões com fins políticos, o que antes era proibido por considerar uma possível ameaça à estabilidade nacional. Essa cláusula é de grande importância para a promoção de uma relação inclusiva e livre entre imigrantes e nacionais, pois se aproxima de um reconhecimento mais próximo do que, por exemplo, Marshall (1967) entende como cidadania. Isto é, a garantia fundamental dos direitos civil, social e político à população (MARSHALL, 1967). Entretanto, reside, em mim, um questionamento sobre a plenitude do exercício desses direitos pelos imigrantes no Brasil, pois, além das barreiras à garantia da liberdade e inclusão social, o direito político não é plenamente garantido pela nova legislação, ao contrário, há uma mínima permissibilidade de que os imigrantes se articulem politicamente no Brasil. Além disso, a essa população é vedada a possibilidade de votar e ser

votado em eleições municipais²², estaduais e nacionais e, também, de exercer funções e cargos públicos. Essa última condição estava prevista no novo texto legislativo, mas foi uma das diretrizes vetadas pelo Executivo, o que causou grande turbulência entre os atores associados no decorrer dos anos para a construção de um instrumento legal abrangente.

De forma geral, apesar dos 22 artigos vetados pela Presidência no momento da sanção da nova lei, o que ignora, em grande medida, o diálogo e a articulação precedentes, o novo texto trouxe subsídios a uma modificação importante e significativa no âmbito da migração, abrindo caminho para a formulação e execução de políticas públicas direcionadas a essa população. Entretanto, ainda que a preponderância e a ênfase dos princípios não discriminatórios forneçam diretrizes de atuação política, as marginalizações raciais, sociais e culturais enraizadas na estrutura brasileira ainda são barreiras latentes, mas concretas, à plena consolidação do texto previsto em lei. Nesse sentido, há novos desafios para serem driblados, especialmente com relação à decisão dos atores políticos, fortemente influenciada por uma narrativa histórica que visualiza a migração a partir de um projeto político nacional.

A permanência desses obstáculos, desdobrada na resistência à inclusão da população imigrante no Brasil, se faz clara diante do recente decreto de Michel Temer, publicado no dia 21 de novembro no Diário Oficial da União, que regulamenta a Lei 13.445. O decreto gerou inúmeros descontentamentos àqueles que esperavam a instituição da nova Lei da Migração segundo o texto inicialmente proposto e sancionado. Alguns artigos previstos no texto integral da lei acabaram sendo distorcidos e algumas regulamentações foram adiadas, como é o caso da concessão do visto de acolhida humanitária, acima mencionado. Em entrevista à Carta Capital, a professora Deisy Ventura, da Universidade de São Paulo, manifestou grande desapontamento com a regulamentação disposta no decreto que, segundo ela, representa um “grande retrocesso” (BASILIO, 2017).

Segundo Ventura, essa regulamentação é deficiente desde o seu processo de construção, o qual não deu espaço para escuta das instituições que há anos trabalham com a temática, pois, apesar de ter sido aberta uma consulta pública para o texto da regulamentação, todos os apontamentos de ilegalidade e as contribuições fornecidas por essas instituições foram plenamente ignoradas (BASILIO, 2017). Uma das críticas à regulamentação que se sobressai na entrevista e no seu posicionamento refere-se ao uso da expressão “migrante

²² Está tramitando no Congresso o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) que prevê a garantia do direito facultativo aos imigrantes residentes no Brasil, além dos portugueses, de votar e a possibilidade de ser eleito em eleições municipais, a qual já foi aprovada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado. A concessão desse direito, contudo, estaria dependente de acordos de reciprocidade entre o Brasil e o país de origem dos imigrantes (BRASIL, 2017b).

clandestino”, a qual possui uma conotação pejorativa, que vai de encontro aos princípios de proteção, liberdade e promoção dos direitos dos migrantes, previstos no texto da lei (BASILIO, 2017).

Ao analisar o decreto, é possível perceber, diferentemente do texto legislativo inicial, a resistência que perdura quanto à imigração no Brasil, como, por exemplo, na regulamentação da concessão de vistos de trabalho, que passou a demandar comprovação de oferta de trabalho a esses indivíduos no país, além de definir o Ministério do Trabalho como órgão competente para a seleção desses imigrantes (JUSBRASIL, 2017). Além disso, permanecem lacunas de regulamentação e conceituação no texto que mantêm a discricionariedade dos atores políticos, tal como a cláusula que determina os impedimentos de ingresso no país por determinados indivíduos. Sublinho, nesse sentido, o inciso IX, segundo consta no artigo 171 do decreto do Presidente Michel Temer, o qual possibilita o impedimento da entrada do migrante “[...] que tenha praticado ato contrário aos princípios e aos objetivos dispostos na Constituição; [...]” (JUSBRASIL, 2017, p. 12). Pois, como aborda Ventura, não há uma definição de quais são esses atos passíveis de impedimento migratório, deixando aos implementadores de políticas, movidos por seus valores e condutas, a decisão e interpretação dessas medidas (BASILIO, 2017).

A questão da discricionariedade, segundo Deisy Ventura, reside, ainda, no âmbito da saúde pública, visto que

[...] foram inseridas normas não previstas na lei relativas a matéria sanitária, absolutamente equivocadas, que atribuem à autoridade de controle de fronteira a possibilidade de aplicar normas sanitárias que não tem nada a ver com migração. Quando a gente tem uma emergência sanitária de qualquer tipo, as normas adotadas são aplicadas a todos os viajantes e não só aos migrantes. É também uma norma discriminatória, que procura associar o estrangeiro a doenças, como no período ditatorial.

Dessa forma, a instituição da Lei 13.445, tal como foi sancionada, com o reconhecimento dos direitos e liberdades dos imigrantes e uma facilitação do seu processo migratório, se defrontou com o texto da sua regulamentação e teve sua perspectiva humanitária reduzida. Pois, a regulamentação da nova lei retoma parte do teor securitário do Estatuto do Estrangeiro, especialmente por falar em termos de “irregularidade” e “clandestinidade” das migrações.

Nesse sentido, entendo que o reconhecimento da urgência e necessidade de direcionar políticas para imigrantes, bem como de concretizar mecanismos de orientação e assistência, é um resultado significativo das articulações que conduziram à construção da nova Lei

Migratória, pois há um real potencial de transformação da realidade dos imigrantes. No entanto, essa mediação depende em grande medida da consonância com agentes formuladores e, especialmente, implementadores dessas possíveis futuras políticas – o que implica, certamente, num processo mais profundo de conscientização, informação e inclusão. Além disso, diante do contexto político brasileiro, em que assistimos ao desmantelamento do Estado e de políticas sociais, a pressão dos atores engajados com a humanização da migração deve permanecer estabelecendo associações mediadoras dessa conjuntura, a fim de continuar transformando a realidade migratória no Brasil.

Isso é o que tem acontecido, por exemplo, no município de Porto Alegre. Além do engajamento nessas iniciativas legislativas a nível nacional, a Cáritas e o Cibai são atores que tem atuado e se articulado, também, no âmbito municipal, a fim de alterar pequenas realidades locais vivenciadas pelos imigrantes. Na tentativa de fortalecer as importantes ações que exercem no âmbito das suas instituições, estes atores têm se mobilizado para consolidar o debate da migração junto ao poder público municipal. Nesse sentido, o estabelecimento do Comitê Municipal de Atenção aos Imigrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas de Porto Alegre (Comirat/POA), a partir do comitê estadual e do Fórum da Mobilidade Humana, é outra das associações que se interligam na rede de mediadores, que traduzem, de alguma forma, o significado da imigração no município. O Comirat/POA, embora hoje compreenda uma articulação entre poder público e atores sociais, foi essencialmente instituído a partir da pressão exercida por atores sociais organizados em torno da questão migratória.

O comitê foi instituído em 2015 e, atualmente, constitui uma das associações de atores capazes e dispostos a criar mecanismos e projetos que facilitem o processo migratório para o município, chamando a atenção à ausência de um plano nacional assistencial para esses imigrantes. As reuniões do Comirat acontecem mensalmente e, nelas, são debatidas três áreas de atuação primordiais do comitê junto aos imigrantes: o ensino do português; a profissionalização; e a escolaridade. De modo geral, o Comirat tem fundamental importância para propor modificações nas questões migratórias em Porto Alegre, e tem tido papel significativo no fortalecimento do debate sobre as migrações no município. Entretanto, ainda que essas transformações sejam resultado de uma ação conjunta, predomina, nessa associação, um esforço de ação maior por parte dos atores sociais e dos indivíduos que os constituem. Em entrevista com Padre Gusto, o missionário haitiano comenta que há o reconhecimento das necessidades de ter políticas de assistência e acolhida aos imigrantes pelo município, entretanto, complementa que nunca há um esforço de “sair da conversa para fatos”.

A questão da escolaridade dos imigrantes, por exemplo, depende em grande medida do poder público para avançar, pois é ele quem administra o ensino público no Brasil. Entretanto, esse passo, segundo Beatriz, é mais uma das tentativas de diálogo com o governo estadual, responsável pelo Ensino Médio, que até agora não tem avançado e logrado estabelecer uma parceria intergovernamental. Da mesma forma, a profissionalização dessa população poderia ser facilitada pelo poder público, tendo em vista que as políticas de ensino técnico gratuito existentes – como o Pronatec – têm ampliado significativamente seu número de vagas no país. No entanto, a falta de uma assistência e de um direcionamento sobre a existência desses direitos aos imigrantes acaba obstaculizando esse acesso. Enquanto isso, diante da ação restrita do estado e do município nessas questões, tanto o ensino de português quanto a profissionalização dos imigrantes têm sido impulsionados por indivíduos sensibilizados que se disponibilizaram, voluntariamente, a auxiliar os imigrantes no aprendizado do idioma e de novas habilidades de trabalho.

O ensino de português tem sido gerenciado e realizado fundamentalmente por grupos voluntários, dentre eles a Cáritas, que realizou neste ano um projeto piloto de ensino de português para haitianos na Lomba do Pinheiro, em parceria com a PUC-RS e com a Paróquia Santa Clara, a fim de potencializar suas chances de ingressar no mercado de trabalho. Nessa experiência, como destaca a Cristina, além de proporcionar o curso de português, a proposta residia em promover uma integração mais ampla com o Brasil. Dessa forma, foram promovidas atividades de turismo e visitação, a fim de propiciar uma experiência de entrosamento e inclusão desses imigrantes ao município onde vivem. Além disso, o Cibai promove aulas regulares de português duas vezes por semana na instituição, a fim de impulsionar sua integração e inserção dessa população no mercado formal de trabalho.

Ainda, muito além dessas ações frequentemente discutidas no âmbito do Comirat/POA, que circundam especialmente a questão do trabalho, ambas as instituições exercem atividades mais abrangentes e profundas em conjunto com a população imigrante no município. Segundo Elton, além do trabalho de articulação política e de atividades de integração, a Cáritas tem assumido uma posição de assistência e auxílio aos imigrantes especialmente no tocante à organização física e material dessas pessoas. Isto é, por meio da doação de móveis, roupas, comida, eletrônicos, entre outras necessidades, a Cáritas contribui para que esses núcleos familiares – que muitas vezes consistem em agrupamentos de amigos, não apenas parentes – possam se equipar e, assim, garantir condições básicas de sobrevivência.

Apesar da instituição já ter assistido alguns imigrantes em matéria de orientação sobre serviços e procedimentos de documentação no Brasil, essa não é uma prática corriqueira. Conforme Cristina, os imigrantes chegam até a instituição, na maioria das vezes, através da própria rede da Igreja Católica, quando já estão legalmente organizados no Brasil, tarefa que, geralmente, é intermediada pelo Cibai Migrações. Portanto, nos últimos anos, a Cáritas tem fornecido uma assistência mais no sentido da “reorganização social”, nas palavras da Cristina, auxiliando na estabilização material, mas, também, psicológica e, quando possível, econômica.

Nesse emaranhado de relações, o Cibai emerge como outro ator importante que dá forma a essa associação mediadora, que tem transformado a trajetória dos imigrantes em Porto Alegre. Conforme me contava pacientemente Padre Gusto, em seu português impecável, “[...] o Cibai é fruto do trabalho dos padres carlistas, os carlistas scalabrinianos, uma congregação que foi fundada justamente para trabalhar com questões migratórias, lá no século retrasado, em 1887”. A congregação, na época, foi formada para trabalhar diante do contexto de crise na Itália, auxiliando os milhares de italianos que migraram para outras partes do mundo, sendo que, atualmente, a congregação atua em mais de 34 países, segundo o missionário. No decorrer da história, à medida que os migrantes italianos foram se estabilizando nos países de destino, essas congregações passaram a atuar e auxiliar outros grupos migratórios, com perfis diversos, que passaram a emergir ao redor do globo.

Em Porto Alegre, o Cibai foi instituído, também, na década de 1950, junto à Igreja da Pompeia, localizada no centro do município, em uma região onde há um intenso fluxo de imigrantes, seja pela proximidade à rodoviária, mas, também, do “camelódromo”, onde muitos imigrantes acabam trabalhando como vendedores ambulantes. Atualmente, o Cibai é reconhecido como a “porta de entrada” nos imigrantes no município, pois, muitas vezes, esse é o primeiro local que um imigrante procura ao chegar, desorientado, na cidade. Principalmente em função do Centro de Acolhida e Orientação ao Migrante, que fica na Estação Rodoviária de Porto Alegre, administrado pela Congregação de Irmãs Scalabrinianas, que orienta esses imigrantes a se direcionarem ao Cibai.

Conheci mais sobre a ação da instituição a partir da conversa instigante com Padre Gusto, que estava em Porto Alegre há três meses, apenas, e havia sido transferido de Curitiba. Durante nosso encontro, Gusto comentou sobre algumas das inúmeras atividades que a instituição organiza e executa, independentemente do poder público, com auxílio de uma equipe de voluntários e demais parceiros. Uma das principais atividades desenvolvidas pelo Cibai, e que tem sido imprescindível para suprir as deficiências na atuação governamental,

consiste na orientação a essa população sobre o processo migratório no Brasil, incluindo informações sobre os trâmites de regulamentação e documentação, bem como orientações sobre os direitos e deveres que dispõem no país.

Dentro do escopo legal, o Cibai possui uma atuação bastante ampla, e, além de prestar essas orientações, contribui com dois projetos que facilitam muito a atenção migratória no país. O primeiro deles é o chamado “consulado móvel”; o projeto consiste numa parceria com consulados estrangeiros no Brasil que não possuem representação em Porto Alegre. Dessa forma, esses consulados delegam membros de suas equipes consulares para que se instalem um ou dois fins de semana por ano no espaço do Cibai, a fim de atender às demandas e necessidades dos seus compatriotas, sem que esses tenham que se deslocar. Nessa mesma direção, o outro projeto é direcionado, especificamente, aos imigrantes haitianos e foi instituído após o aumento do fluxo de migração haitiana para o Brasil. Através de uma parceria com a Embaixada do Haiti em Brasília, o Cibai passou a renovar passaportes haitianos, facilitando a regulamentação da situação migratória desse grupo, que não dispõe de recursos para efetuar esse deslocamento, e assegurando relativa tranquilidade quanto a sua permanência no Brasil.

Dentre as outras atividades desempenhadas pela instituição estão, ainda, a provisão do serviço gratuito de assessoria jurídica, que acontece todas as terças-feiras, a fim de situar essa população sobre os direitos (trabalhistas, civis, sociais, entre outros) que dispõem no Brasil, e que, por falta de orientação, não possuem conhecimento sobre. Essa atuação, contudo, vai muito além da assistência legal. O Cibai tem se preocupado, também, em prover atendimento psicológico, tendo em vista as dificuldades implicadas na trajetória migratória, presentes desde o percurso trilhado por eles até a integração social, a inserção no mercado de trabalho e a ausência de uma rede familiar no Brasil.

Diante desse cenário de exposição a inúmeras vulnerabilidades, a atuação do Cibai tem sido complementada com o desenvolvimento de ações emergenciais, como a distribuição de cestas básicas, roupas, cobertores, entre outras necessidades fundamentais à sobrevivência de muitos imigrantes desamparados. Essas ações são empreendidas, na maioria das vezes, em conjunto com atores privados, mas, também, há uma parceria com a Cáritas de Porto Alegre, que provém, todos os meses, cem cestas básicas ao Cibai para doação, entre outras instituições sociais atuantes. Percebi, nas falas do Padre Gusto, que há uma preocupação profunda do Cibai com o bem-estar desses imigrantes, o que se reflete, por exemplo, na interação próxima e ativa da instituição junto a essa população residente em Porto Alegre. Não apenas os imigrantes deslocam-se até o Cibai na busca por assistência, mas, também, a

equipe da instituição percorre as comunidades e lares desses imigrantes, principalmente daqueles com dificuldades financeiras e/ou de saúde, num processo mais palpável de acolhida.

Assim como a Cáritas e muitos outros atores sociais envolvidos com a população migrante no município, o Cibai atua independentemente do poder público. É inegável que existe uma articulação entre essas duas esferas, e que a atuação governamental tem aprimorado enormemente no âmbito da imigração no Brasil. Entretanto, essa articulação é pressionada e liderada, sobretudo, por esses atores sociais e os indivíduos sensibilizados com a questão. Há, na realidade, uma dependência muito maior do Estado ante a atuação dessas instituições, do que o contrário. Pois, esses atores, em conjunto ou individualmente, têm desempenhado ações concretas e transformadoras no contexto da imigração no Brasil, corroborando para que a situação dessa população não seja ainda mais marginal do que nos dias de hoje.

Ainda assim, há muitos desafios difíceis de serem contornados diante da falta de intervenção do poder público, considerando o arcabouço financeiro limitado e variável desses atores. A ampla atuação dessas instituições depende largamente de voluntários, dispostos a auxiliar na construção e execução desses projetos por motivação própria. Entretanto, o maior desses desafios em Porto Alegre é, atualmente, segundo Padre Gusto, a ausência de um espaço de acolhida, um albergue, que possa abrigar temporariamente as pessoas que chegam desorientadas na cidade, uma situação que não pode ser revertida e amparada, apenas, com atividades de voluntariado. No entanto, conforme anteriormente mencionado, há um impasse governamental no sentido de consolidar o centro de acolhida no município e, portanto, essa necessidade tende a perdurar até que surjam novos atores articulados, dispostos e capazes de alterar essa conjuntura.

Entretanto, ainda que não tenha sido levantado nas entrevistas, considero, a partir dessas conversas e da experiência de pesquisa, um outro desafio preciso ao debate das migrações em Porto Alegre: a inclusão da pauta de gênero nessas atuações e articulações. Tanto no âmbito de atuação social quanto política, há uma enorme escassez de projetos direcionados exclusivamente às mulheres imigrantes. Ainda não foram criadas e implementadas iniciativas específicas a elas, mesmo que se reconheça a existência de uma significativa parcela de mulheres haitianas no município. Há algumas ações isoladas, argumenta Padre Gusto, principalmente junto às mulheres gestantes, prestando assistência sobre os direitos de procedimentos médicos. Além disso, conforme Cristina, nos projetos da Cáritas, há uma participação significativa dessas mulheres, ainda que os projetos não sejam

exclusivamente voltados a elas. No entanto, constatei que não há uma discussão mais ampla direcionada a essas imigrantes, que possa ampliar suas possibilidades de participação econômica e social, se assim lhes for conveniente.

Tampouco no âmbito do Comirat/POA, segundo Beatriz, há um debate sobre as dificuldades e realidades vivenciadas, especificamente, pelas mulheres durante o processo migratório. Assim como a pauta da migração ainda é debatida com certa resistência no Brasil e na esfera do poder público, a sua intersecção com a temática de gênero torna-a ainda mais audaciosa. Pois, o debate sobre as desigualdades entre homens e mulheres é, ainda hoje, frequentemente tratado com descaso e entendido como um tema de menor importância por muitos indivíduos, membros do corpo político ou não.

Esse posicionamento reflete-se, por exemplo, na ausência de representações que debatam questões de gênero nas reuniões do Comirat/POA, o que acaba reificando um posicionamento ainda mais marginal das realidades enfrentadas por essas mulheres. O Centro de Referência e Atendimento à Mulher é um dos importantes órgãos que deveria estar articulado nessa associação, tendo em vista que a violência contra as mulheres é uma realidade que transcende fronteiras culturais, socioeconômicas e raciais, e as imigrantes haitianas não se encontram imunes a essas hostilidades. Entendo que o processo de informação e conscientização dessas imigrantes sobre as situações de violência às quais podem estar expostas é fundamental para consolidar uma estratégia de assistência verdadeiramente humanitária. Nesse sentido, a participação de um órgão como o Centro de Referência, capacitado e preocupado em atender às mulheres que residem no município, é fundamental para reconhecer a relação interdependente que existe entre gênero e migração e, dessa forma, dar corpo a uma articulação que debate integração, direitos e cidadania.

Da mesma forma, é importante que as questões de gênero sejam levadas em consideração nos projetos formulados e executados pelos múltiplos atores sociais que conseguem enxergar a necessidade de debater a imigração, mas, certamente, sem serem deslocadas das suas dinâmicas culturais. Isso porque, a articulação desses atores em torno de temas marginais, cujos sujeitos protagonistas são eximidos do seu poder de fala, é, por vezes, a única maneira de abrir caminho a suas representações. Não há como não reconhecer que essas associações têm sido imprescindíveis para que os imigrantes, postos à margem do que se entende como Estado, tenham sido, vagarosa e embrionariamente, reconhecidos como partes constituintes dessa narrativa política que se recria no decorrer da história, das interações e das diferenciações. Nesse sentido, apenas a partir do fortalecimento e da inclusão

das realidades dessas mulheres ao debate sobre as migrações é que se pode construir novos trilhos de diálogo e reafirmação.

Para isso, portanto, é necessário desprender-se de algumas formalidades e aproximar-se do “mundo paralelo” em que vivem essas mulheres imigrantes. Pois, é na convivência diária e na intimidade que daí deriva que se entendem suas aflições, necessidades e anseios nesse processo migratório. É assim, por exemplo, que as “mães” da Vila Esperança Cordeiro, com seu altruísmo e naturalidade, têm transformado essas realidades migratórias.

5.3 “Mães” que transformam

Embora as associações que se estabelecem entre os atores sociais e políticos terem tido papel transformador na experiência da imigração no Brasil em muitos aspectos, tanto no âmbito local quanto nacional, minhas breves vivências com as pessoas que residem na Vila Esperança Cordeiro e intermediações me direcionaram à percepção de mediadoras pouco visíveis aos olhares externos, mas imensamente atuantes e reconhecidas pelas imigrantes. Distante das reuniões do Comirat/POA; das articulações políticas, locais e nacionais; e das inúmeras audiências públicas que debatem questões legislativas da política migratória, estão outras pessoas, que têm interagido para abrir novos caminhos à trajetória dessas imigrantes no Brasil. Pessoas cujas ações singelas e pontuais têm estabelecido e estreitado laços de afeto com essas imigrantes, numa interação que tem ressignificado ambas as experiências de convivência.

O estabelecimento dos imigrantes haitianos e haitianas no Vida foi o pontapé inicial para que algumas pessoas se constituíssem como importantes atores que interagem no âmbito da imigração. Dentre essas pessoas, estão a “mãe” Paula e a “mãe” Neusa, que tiveram suas vivências recriadas a partir da sua interceptação com as vivências desses novos moradores da Esperança Cordeiro. Diante do distanciamento do Estado do cotidiano daquela população, elas têm transformado as possibilidades de inserção e adaptação dessa comunidade à população brasileira.

A Paula foi a primeira pessoa que conheci quando comecei a minha pesquisa, uma mulher de meia idade, forte, atuante, negra e com longos *dreadlocks*, que exaltam suas raízes africanas. Paula mora nas intermediações do Centro Vida e é uma figura bastante conhecida pelos moradores, principalmente por ser uma ativista, junto com seu marido Mestre Chico, da cultura e história africana e afro-brasileira. Foi a partir das suas vivências e da sua constante presença no Vida, conta Paula, que ela se aproximou da comunidade de imigrantes que se

estabeleceu ali. Logo em 2015, quando os imigrantes foram alocados no Vida pelo poder público, Paula se aproximou dessas pessoas a fim de conhece-las e auxiliá-las nas suas dificuldades. Dessa aproximação, formou-se um laço intenso de afeto e solidariedade, que inseriu esses imigrantes no cotidiano de Paula e a tornou conhecida como mãe Paula ou, simplesmente, “mãe”.

Convivi com a Paula durante grande parte da minha pesquisa de forma bem próxima, foi ela quem me auxiliou na aproximação às imigrantes haitianas e, sempre que nos encontrávamos, vinha cheia de ideias para trabalhar com essas mulheres, pois via uma enorme necessidade de conversar com elas sobre a importância de serem sujeitos também atuantes na comunidade, não deixando essa posição exclusivamente a seus companheiros. Tão logo a conheci, Paula me recebeu muito bem e me convidou para participar de um curso de capacitação profissional que estavam organizando e aplicando aos imigrantes, a fim de auxiliar na sua integração ao mercado de trabalho. Foi durante o curso, realizado na Associação Espírita Teresa d’Ávila, na Zona Norte do município, que conheci outras mulheres que atuavam em conjunto com a Paula na assistência à comunidade de imigrantes da região, dentre elas, a Neusa.

Da mesma forma que Paula, Neusa mora na região da Esperança Cordeiro, é uma mulher de meia idade, branca, com um cabelo loiro bem curto e uma estrutura corporal “miudinha”, que, apesar de parecer vulnerável, é extremamente proativa e enérgica, sendo muito adorada e respeitada pelos haitianos, e senegaleses, da região. Neusa também passou a interagir com esses imigrantes no período em que foram alocados no Centro Vida. Além de ser técnica em Enfermagem, Neusa é promotora de saúde da população negra e, por ter uma longa trajetória de atuação na assistência social, foi procurada por uma colega de profissão que trabalha no posto de saúde da Esperança Cordeiro para prestar auxílio. Segundo conta, ela soube através da colega que havia um grupo de imigrantes, uma maioria massiva de haitianos, alocados em situação precária no Vida e, inclusive, passando fome. Assim que soube da situação, foi até o Centro para conhece-los e conhecer, também, a situação na qual estavam vivendo. No entanto, ela conta que, mesmo no Vida, ninguém sabia ao certo onde o grupo estava alocado, e somente após muito procurar por esses imigrantes alguém soube lhe indicar o local. Quando esteve lá, percebeu que as condições de sobrevivência eram realmente negligentes e os imigrantes, muito magros, apresentavam um semblante assustado.

No dia seguinte, Neusa conta que levou a situação até a reunião da União Distrital Espírita (UDE), onde é membro do Departamento de Assistência e Promoção Social. Nessa ocasião, sensibilizado pelo relato da Neusa, o grupo se mobilizou para conhecer essas pessoas

e ajuda-las da maneira que fosse possível. Num primeiro momento, como relembra Neusa, eles promoveram um almoço de integração junto a esses imigrantes, em que, apesar da pouca compreensão entre idiomas, houve uma acolhida e uma integração espiritual muito forte, através de cantos e de orações.

A partir daí, houve uma mobilização para auxiliá-los através da doação de alimentos e produtos de higiene que arrecadavam com amigos e vizinhos. Com o tempo, no entanto, diante da grande carga de trabalho, Neusa conta que o grupo foi se fragmentando, mas que ela continuou fazendo o possível para auxiliar na inclusão e na estabilização dessas pessoas na comunidade da Esperança Cordeiro. Aos poucos essa aproximação foi se intensificando. Neusa passou a conhecer dezenas de imigrantes “desamparados e desorientados” que careciam de assistência e, no decorrer desses dois anos de interação e afeto com essa comunidade, Neusa se tornou a outra “mãe” dos imigrantes, a “mãe Neusa”.

Diante das dificuldades percebidas no convívio diário com esses imigrantes, desde os desafios à comunicação até a falta de alimentos e roupas, essas duas “mães”, por motivações e anseios individuais, passaram a se articular com outras pessoas da comunidade, a fim de prover assistência a esses imigrantes e construir novas oportunidades de inserção. Durante esse tempo, o trabalho e a assistência prestada por elas foram – e têm sido – fundamentais à aclimação, e por vezes à sobrevivência, desses imigrantes, pois suas ações têm sido desempenhadas em esferas múltiplas. A partir da convivência com essa população imigrante, esse grupo de pessoas foi percebendo suas necessidades e levando-as ao restante da comunidade, que passou a ajudar gradativamente.

Quando comecei a minha pesquisa com essas imigrantes, todas elas já estavam no Brasil há alguns meses e, portanto, já portavam os documentos brasileiros e estavam em situação regular no país. Contudo, há de se ressaltar que a plena regularização dessas imigrantes não reflete, necessariamente, a preocupação e a eficiência pública quanto à situação das mesmas. Na realidade, esse é um dos resultados da mobilização da Paula e da Neusa, que promoveram mutirões para documentar os haitianos e haitianas que vivem na região, acompanhando-os até a Polícia Federal ou, quando não era possível, lhes informando sobre os procedimentos necessários para proceder com a regularização. O mesmo aconteceu com o cartão do SUS, o qual todas já portavam, também, por intervenção das “mães”, preocupadas em garantir que teriam livre acesso aos serviços de saúde no Brasil.

Com o tempo, diante do aumento da comunidade na região, foi ficando difícil acompanhar todos os imigrantes e sua regularização no Brasil. Por isso, muitos ainda não possuem o Cadastro Único, pois desconhecem a existência desse registro assistencial, bem

como de todos os programas que lhe acompanham e, portanto, dependem, em grande medida, de uma figura norteadora para tal. Ainda assim, quando eu caminhava com a Paula pelas intermediações do Vida e encontrávamos algum ou alguma imigrante que Paula não conhecia, ela abordava imediatamente. “Haitiana?”, perguntava. Logo após a resposta afirmativa, Paula fazia uma série de perguntas: desde o nome até sua situação laboral, inclusive, se estava com a documentação regularizada no país e se já possuía o cartão SUS. As questões da saúde e da documentação se sobressaía, sempre, pois são entendidas como condições básicas para (re)começar a vida aqui no Brasil. No entanto, a pergunta que nunca faltava no repertório de Paula era onde e com quem essas pessoas moravam, sempre tentando estabelecer uma conexão com algum haitiano ou haitiana que já conhecia, o que geralmente acontecia. Além disso, para Paula era importante saber onde moravam, pois fazia questão de passar visitar, ainda que rapidamente, todos os/as imigrantes que conhecia por ali para saber se estava tudo bem.

A relação que se estabeleceu entre essas “mães” e a comunidade de imigrantes era estreita. Percebi que havia, ali, uma confiança nessas mulheres que não era comum com outros nacionais, que se assimilava à relação que estabelecem entre si; entre conterrâneos que se encontravam na mesma situação migratória. Essa proximidade se dava, sobretudo, com as mulheres, uma relação que é ainda mais difícil de se estabelecer, pois são mais caladas, desconfiadas e temerosas. É difícil extrair mais do que meia dúzia de palavras de uma haitiana nas primeiras conversas ou, mesmo, após inúmeras conversas esporádicas. Apenas o processo de convivência e o gesto de assistência e afeto é que levam a essa aproximação e à construção de uma relação de reciprocidade.

A trajetória percorrida por essas mães tem sido longa no sentido de ajudar esses imigrantes. Conversando com a Neusa no Vida, em uma sala ampla, com duas estantes grandes rentes às paredes laterais que suportava uma pilha de roupas, de um lado, e alimentos, do outro, além de muitas caixas de papelão e sacolas com mais alimentos e roupas, ela contava que, após muita insistência, conseguiu aquele espaço emprestado pela administração do Vida há alguns meses. Ali, ela guarda todas as doações que recebe para os imigrantes, separa as roupas e alimentos e, depois, distribui entre a comunidade, com a ajuda de alguns colegas voluntários. Alguns parceiros doam todos os meses, diz ela, possibilitando que ela possa contribuir mensalmente com os imigrantes que se encontram em situação de extrema vulnerabilidade, através da doação de alimentos e, principalmente, leite para as crianças.

Neusa conta que, na busca por parceiros que pudessem contribuir com doações a essa comunidade, recebeu muitas críticas de estar praticando assistencialismo e de que esse não era

o caminho para a inclusão, uma situação que, infelizmente, é bastante comum numa sociedade conservadora e preconceituosa quando se executam projetos de acolhida e amparo aos grupos marginalizados. Poucos sabem, no entanto, que essas práticas assistenciais, além de fundamentais, são apenas uma das muitas ações que essas mães têm desenvolvido para integrar essa população.

Após essa permanência temporária no Vida, os imigrantes tiveram que se retirar do local, por solicitação do poder público, conforme lembra Neusa. No entanto, muitas dessas pessoas ainda não estavam empregadas e não possuíam fonte alguma de renda, pois a empregabilidade desses imigrantes é muito baixa, ainda mais naquele período inicial. Nesse período, alguns imigrantes se agregaram em grupos para compartilhar moradias e dividir as despesas, que geralmente eram altas. O auxílio dessas mães, especialmente nesse período de estabilização, foi imprescindível para que pudessem seguir na luta por um emprego e melhorar, assim, suas condições socioeconômicas. Além disso, em muitas ocasiões, essas mães eram quem indicavam possibilidades de trabalho e, através do contato com conhecidos e amigos, conseguiam arrumar algum emprego a essas pessoas, que geralmente se resumia a funções de trabalho braçal, como construção civil e serviços gerais.

Alguns haitianos, mais instruídos e estudados, ainda conseguiram arrecadar algum dinheiro com o ensino do francês, especialmente depois de conseguir alguma proficiência no português. Neusa conta que ela mesma passou a fazer aulas de francês com um deles, pois, atualmente, está trabalhando no posto de saúde da Esperança Cordeiro e destaca que, através desse conhecimento, poderá atender melhor essa população. Contudo, a fala do francês por essas mães, ou a compreensão do português pelos imigrantes, é apenas uma forma de aprimorar essa comunicação que já se faz bastante clara diante dos gestos de carinho, preocupação e respeito que trocam entre si.

Mesmo após a relativa estabilização desses imigrantes em residências da região, ainda houve uma mobilização para doação de móveis e eletrodomésticos a essas pessoas. Mesmo quando logravam conseguir um emprego, ocasiões nas quais a felicidade era imensurável e o sentimento de gratidão transbordava nos seus sorrisos, encontravam dificuldades para se manter na cidade. Os altos aluguéis cobrados desses haitianos – que geralmente era um valor muito maior do que o cobrado aos brasileiros – e a remessa de dinheiro que mandavam para o Haiti, a fim de pagar a educação e saúde dos familiares que lá ficaram, eram despesas suficientes para consumir o baixo salário que recebiam por horas de trabalho diário.

Além disso, o grau de aprendizado do português variava muito entre essas pessoas. E essa foi outra preocupação dessas mães, que viam este como um empecilho à entrada no

mercado de trabalho. Nesse sentido, a partir dessa articulação de pessoas, criou-se um outro vínculo de colaboração que tem tido importância fundamental no desenvolvimento pessoal dessa comunidade. Ana Cristina, colega de Neusa no centro espírita, e que tem exercido, junto com a Neusa e com a Paula, um papel preponderante para a integração e acolhida dessa população, firmou uma parceria com o Projeto Travessias, que há mais um ano vem desenvolvendo inúmeras atividades no Centro Vida direcionadas à população imigrante.

O Projeto Travessias, coordenado pela Laura Barcelos, mestre em Letras pela UFRGS, é, portanto, outra dessas iniciativas que têm sido fundamentais para transformar a experiência da população imigrante no Brasil. Conforme conta Laura, o projeto começou em 2016 como um anseio individual de auxiliar no processo de adaptação desses imigrantes em Porto Alegre. Aos poucos, com o foco principal de proporcionar o ensino do português gratuito, a iniciativa congregou outras pessoas mobilizadas. Com o tempo, esse grupo foi se institucionalizando como projeto, criando metodologias de trabalho e de ensino por iniciativa própria, com recursos individuais e de parcerias privadas. Diante das demandas e do diálogo com a Ana, o projeto, que estava localizado no centro de Porto Alegre, foi estendido, também, para as mediações do Centro Vida, cujo espaço foi cedido pela administração do Vida, e onde, hoje, o grupo atua com mais veemência junto à comunidade de haitianos da região.

Segundo Laura, no decorrer dessa atuação, o grupo sentiu a necessidade de expandir suas ações para auxiliar essa população a adentrar no mercado de trabalho, pois apenas o português não era suficiente. Nesse sentido, além das aulas regulares de português, o Projeto Travessias passou a organizar oficinas e atividades de natureza variada, mas com o objetivo último de oferecer um preparo e uma capacitação a esses imigrantes, para que possam ter maiores possibilidades de sair do desemprego ou do emprego informal. A primeira dessas atividades, conforme conta Laura, foi a realização de um encontro com esses imigrantes no Vida, o qual possuía duas etapas. A primeira delas foi a realização de uma série de entrevistas, a fim de conhecer seus anseios e habilidades; posteriormente, a partir dessas entrevistas, os voluntários podiam elaborar os currículos desses imigrantes, que eram impressos e entregues a eles para que pudessem distribuí-los.

A partir de então, o Travessias teve a iniciativa de procurar novos parceiros para promover oficinas de capacitação. Uma dessas parcerias, destaca Laura, foi estabelecida com o Santander Cultural, que é provisão de uma oficina de informática. Segundo Laura, o Santander Cultural cedeu a sala multiuso da instituição para que essas oficinas pudessem ser realizadas e, de forma complementar, um estudante de Engenharia da Computação se disponibilizou a dar as aulas, voluntariamente. Além disso, como o espaço fica no centro de

Porto Alegre, a diretoria do Santander Cultural disponibilizou, ainda, um ônibus para deslocamento desses imigrantes entre Centro Vida e a instituição.

Além dessas iniciativas, o Projeto Travessias teve uma preocupação especial em criar oficinas direcionadas, especialmente, às mulheres haitianas, uma atenção que, pelo que percebi nessas vivências, é extremamente rara. Segundo Laura, as quatro mulheres que congregam o projeto entenderam que havia uma necessidade de transformar o cotidiano dessas mulheres. Entretanto, mesmo com a pretensão de proporcionar uma capacitação dessas imigrantes para ingressar no mercado de trabalho e adquirir certa independência financeira, Laura ressalta que o projeto se preocupou em não abordar essas mulheres com essa pretensão, como se fosse um dever e uma obrigatoriedade delas inserirem-se como trabalhadoras. As dinâmicas culturais que se estabelecem entre as mulheres e homens haitianos se assemelham muito àquela estrutura familiar que vem sendo questionada no Brasil, em que há uma nítida preponderância masculina. Dessa forma, Laura conta que o Travessias chegou a elas com a proposta de criar um círculo de convivência, com o desenvolvimento de atividades que pudessem agradá-las, de alguma forma. Assim, foram executadas oficinas do Bordado Empoderado, um projeto que surgiu em Porto Alegre e busca levar, através do ensino do bordado, símbolos de ativismo e resistência feminina a muitas mulheres, que participam do curso em várias localidades da cidade. Além disso, foram desenvolvidas oficinas de confecção de roupas e *ecobags* por outras parcerias voluntárias do Travessias. Laura complementa que o grupo está planejando, ainda, um curso de maquiagem e manicure para essas imigrantes, uma área que elas geralmente têm muito interesse e proximidade.

Muitas mulheres, no entanto, têm a necessidade e o anseio em trabalhar no Brasil. Na realidade, todas as mulheres que conheci, das quais não estavam empregadas, manifestavam grande descontentamento e preocupação por não estarem trabalhando, especialmente aquelas que deixaram seus filhos no Haiti e precisam enviar remessas de dinheiro para o país. Algumas delas, por intermédio e orientação das mães, buscaram alguma capacitação nos cursos gratuitos oferecidos pela Afinco, no Centro Vida, dentre elas a Phárbia, que fez o curso de cuidador de idosos. Ao longo do ano, a Afinco oferece uma lista de cursos voltados à área alimentar, serviços de limpeza e arrumação a toda a comunidade, mas que essas imigrantes foram se familiarizando apenas após a orientação das mães mediadoras.

Lembro que minha primeira conversa com esse círculo de imigrantes, quando conheci Neusa e Ana, foi durante a realização de um curso que esse grupo de mulheres havia organizado, algumas da Associação Espírita Teresa d'Ávila, e a Paula, para oferecer uma preparação de trabalho aos imigrantes. O curso consistia em três encontros teóricos e um

encontro prático, que havia sido preparado para “adequar” os haitianos a trabalharem conforme a cultura e as demandas dos brasileiros. A turma, que contava com cerca de 20 pessoas, tinha uma maioria massiva de participantes mulheres e contava com um tradutor das aulas, Isaque, um haitiano que estava trabalhando como corretor de imóveis no Brasil. A atenção dessas haitianas às aulas era firme, pareciam estar realmente empenhadas e preocupadas em aprender a executar tarefas de limpeza de acordo com as exigências da cultura brasileira e, assim, garantir seu espaço no mercado de trabalho.

Apesar de terem sido formulados com a melhor das intenções, a minha percepção era a de que esses cursos não deixavam de produzir uma reificação da posição marginal que esses imigrantes ocupam no Brasil. Embora haja uma resistência à inclusão dessa população em posições que se distinguem de cargos de serviços mais gerais e menos especializados, não há uma motivação para essa população busque transcender uma posição marginal que lhe é pré-determinada pela sociedade. Ainda, da mesma forma que acontece entre os brasileiros, as mulheres são estimuladas a desenvolver atividades que se aproximam mais da esfera privada e familiar, enquanto a muitos homens imigrantes são apresentadas oportunidades de cursos mais variados, como de elétrica e mecânica.

No entanto, ao mesmo tempo que viam nesses cursos uma alternativa para impulsionar as chances de trabalho dessas imigrantes, residia nas mães uma grande preocupação de que essas mulheres se inserissem de forma mais veemente na sociedade brasileira. Ambas as mães sempre destacavam, do seu lugar de mulheres brasileiras, que há uma intensa diferenciação entre homens e mulheres na comunidade haitiana e que essas mulheres, ao ocuparem uma colocação mais subalterna, estavam expostas a algumas vulnerabilidades sobrepostas. Como tinham uma relação muito próxima com essas “filhas” haitianas, Paula e Neusa sempre indagavam essas mulheres sobre suas vidas privadas e conjugais, não para tentar instituir uma dinâmica de relação que condissesse com a que elas entendiam como correta, mas para assegurar que nenhuma delas se encontrasse em situação de violência e risco.

Na ocasião em que Anne foi vítima de violência doméstica, foi nessas mães que ela buscou amparo. Conforme conta Neusa, Anne foi buscar atendimento no posto de saúde, pois estava extremamente machucada e lá, contou que havia sido agredida pelo marido, com quem tem uma filha de seis anos, porque não aceitava o relacionamento dele com uma segunda mulher, que morava nas redondezas. Em contrapartida, provavelmente com receio das consequências que poderiam surgir, seu marido tentou se justificar dizendo que ela havia tentado lhe agredir com uma faca, o que Anne jura ser mentira. Diante dessa situação, Anne foi orientada a denunciar o marido, mas, como é muito frequente entre as mulheres, ficou com

receio de como ele poderia reagir. Assim, essas mães lhe ajudaram a se estabilizar, econômica e emocionalmente, após o divórcio e a agressão.

Entretanto, não apenas quanto à violência física elas estão preocupadas e atentas, mas, principalmente, quanto à violência psicológica e econômica. Como ressaltai nas páginas anteriores, Neusa destaca que é muito comum ver os homens haitianos tendo relacionamentos com mais de uma mulher e, ao mesmo tempo, há uma resistência desses homens em utilizar preservativos nas suas relações sexuais. Nesse sentido, essa conjuntura cria uma situação de maior exposição dessas mulheres a doenças sexualmente transmissíveis, além dos riscos de gravidez que nem sempre são desejadas e amparadas pelos homens. Diante disso, essas mães, além de buscarem conversar e orientá-las sobre a necessidade de consultas ginecológicas periódicas, reforçam o direito dessas mulheres – ainda que não a obrigatoriedade – de utilizar os métodos preventivos e de proteção.

Mesmo com uma relação próxima e de confiança com essas mães, as suas práticas culturais e sociais conduzem a uma dinâmica diferente do que se aconselha, até porque essa não é uma alteração que ocorre de imediato, apenas no decorrer da interação com as dinâmicas da sociedade brasileira é que algumas percepções vão se modificando. Dessas práticas culturais, resulta, por exemplo, uma tendência das famílias terem uma média maior de filhos, geralmente de três a quatro. Nesse contexto, surge uma outra necessidade para muitas mulheres, especialmente aquelas que não são casadas, as vagas nas creches e escolas. Novamente, portanto, as mães exerceram papel imprescindível para que as mulheres fossem orientadas a matricular os filhos na escola, a fim de poderem trabalhar normalmente para buscar seu sustento.

Neusa contava que um casal de haitianos, que a convidou para amadrinhar um dos seus filhos gêmeos que nasceram recentemente no Brasil, estava passando por uma situação de dificuldade nesse sentido, na qual ela teve de intervir. O casal, que já possuía uma filha de seis anos, estava com dificuldades financeiras consideráveis, especialmente por terem gastado suas economias num negócio fraudulento que, supostamente, garantia uma moradia própria num assentamento da região, mas que em duas semanas resultou no despejo e destruição das casas do local. Diante dessa situação, a família voltou à região da Esperança Cordeiro e passou a tentar reconstruir suas vidas, novamente. A situação, entretanto, era bem complicada, pois, além de perderem tudo, estava difícil viver apenas com a renda do marido para pagar o aluguel e alimentar a família. Para a esposa, tornava-se impossível voltar a trabalhar, dada a necessidade de ficar com as crianças. Nessa ocasião, Neusa aconselhou que colocassem as crianças na escola e acompanhou o casal até a creche municipal da região, a fim de obter

informações sobre as datas e procedimentos de matrícula. Entretanto, ao confirmar a gratuidade da escola, foi informada de que haveria um custo de R\$140,00. Diante da surpresa, Neusa tentou argumentar sobre a possibilidade de isenção desse valor, tendo em vista que o serviço é municipal, pois o casal não teria condição de arcar com mais essa despesa, mas não obteve resposta pelas servidoras. Apenas através da consulta com outras pessoas envolvidas, Neusa foi informada de que a creche tinha obrigatoriedade de atender às crianças de famílias que não tinham condições financeiras para arcar com os custos e, então, orientou o casal a argumentar com as servidoras sobre a impossibilidade de pagamento.

Da mesma forma que a creche oportunizou a essa mãe voltar a trabalhar, permitiu à Suzanne, com a intercessão de Paula, a manutenção do seu trabalho na Casa Lar de Cegos Idosos e deu à Cherline a possibilidade de voltar a estudar e poder transformar sua realidade no Brasil. Da mesma forma que esse direito transforma a realidade de milhares de mulheres em todo o país, tem transformado, por intermédio dessas mães e mulheres empáticas, os percursos que as imigrantes cursam aqui. Diante das dificuldades, essas mães mostram, sempre, caminhos que podem ser trilhados para contornar essas barreiras, sendo que para seguir muitos deles basta, apenas, o conhecimento e a orientação sobre seus direitos como cidadãos – ainda que limitados.

Diante das ineficiências do poder público em contribuir para que o debate de gênero e imigração seja fortalecido e interseccionado, bem como para que sejam criadas e implementadas políticas de assistência e orientação a essa população imigrante, reconhecendo-a como parte constituinte desse Estado que se tenta restringir, essas mães têm desempenhado um papel significativo de inclusão e estabilização. Na pontualidade de suas ações, trabalhosas, inclusivas e incessantes, essas “mães” têm se articulado e estabelecido uma importante e significativa associação de mediação, que congrega uma rede disposta a alterar o discurso seletivo que ainda ecoa nas narrativas políticas de Brasil.

Assim, nas experiências que vivenciei com essas mães nos bastidores dessa assistência e, também, na sua relação direta com essas imigrantes, percebi que reside ali um potencial transformador altruísta e inquebrantável. Embora essas ações, que colocam essas mães como sustentáculo para todas as demandas e emergências que enfrentam as imigrantes, demandem um esforço significativo, há uma energia inesgotável em continuar interagindo para que essas transformações na vida dessas imigrantes não cessem. Muito além das doações materiais, das orientações sobre seus direitos e obrigações no Brasil, das tentativas de integração, dos socorros prestados nas horas emergenciais, há uma relação que transcende essa mobilização. A doação de afeto, confiança e preocupação, uma relação verdadeiramente afetiva, parece ser

o que realmente transforma suas experiências no Brasil, e que foi transmitido também a mim no decorrer do convívio com a Phárbia e a Cherline. Pude sentir essa reciprocidade que nos faz esquecer de qualquer dificuldade diante do sorriso sincero de agradecimento de cada uma delas.

No decorrer desse convívio e das conversas que tive com os muitos atores que atuam nesse cenário, pude perceber que há diferenças significativas no modo de atuação de cada um deles, o que reflete nas associações que estabelecem em torno da questão migratória. Ao analisar a agenda de ação dos atores sociais que estão mais próximos de uma institucionalização reconhecida, e nesse caso estão atrelados, também, à instituição da Igreja Católica, sobressai um modelo que se desenvolve sobre trilhos normativos e oficiais. O papel exercido pela Igreja Católica ao longo dos séculos não deixa de transpor às organizações semeadas no seu terreno uma estrutura de ação fortemente política, calcada em articulações de caráter político, que remetem a uma ação mais institucional e formal. Além dessa característica de atuação protocolar, pude perceber que os traços de uma estrutura hierárquica de gênero, em que a figura masculina sempre foi, e ainda é, sobressaliente na dinâmica da Igreja Católica, influencia para que o tema da mulher imigrante não ocupe uma pauta específica de ação e discussão dentro dessas organizações. Ou seja, não se fez sobressaliente, pelo menos nessa experiência de pesquisa, uma preocupação por parte desses atores em refletir e questionar o contexto migratório na sua intersecção com as desigualdades de gênero, as quais se reproduzem em todo o mundo.

Por outro lado, nessa mesma experiência, entendi que as pessoas que atuam de maneira direta com essa população, num contexto que vai além das articulações políticas e formais dos gabinetes, desenvolvem uma atuação mais personalizada, íntima, que permite compreender e transformar as realidades das mulheres haitianas a partir da base, no próprio convívio e proximidade. A institucionalização dessas pessoas, como a Paula e a Neusa, que é pouco visível, é dotada de um caráter mais pessoal que político. Isso se deve, em grande medida, ao histórico distanciamento da arena política imposto a instituições de religião africana e espírita, nas quais essas mães estão, respectivamente, inseridas, que refletem numa dinâmica de atuação distinta daquela institucionalização visível da Igreja Católica. Há, portanto, em contraponto à estreita relação estabelecida entre os atores sociais, como o Cibai e a Cáritas, e as esferas políticas, uma atuação dessas pessoas apartada do político. As percepções sobre as realidades migratórias se dão na presença junto a elas, o que também permite visualizar as desigualdades de gênero que se reproduzem nesse meio, conduzindo a

ações que possam transformar, especificamente, essas experiências femininas no movimento de imigração para o Brasil.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde o princípio, soube que seria um desafio desenvolver uma pesquisa dessa intensidade, pois, para mim, a experiência de inserção e convivência direta com meu campo de pesquisa era desconhecida. A ideia de extrair do próprio cotidiano o conhecimento sobre essas realidades migratórias era um pouco intimidante, mas, aos poucos, se confirmou como a única alternativa cabível para que eu pudesse compreender, realmente, essas experiências. De fato, o desenvolvimento dessa pesquisa foi desafiante, desde as tentativas de aproximação às imigrantes até a última linha escrita desta dissertação, pois o processo do viver, sentir, refletir e relatar não está definido em etapas independentes, e o desafio reside, justamente, na tentativa de compreensão e transferência desse amalgamo de estímulos.

A partir de uma abordagem histórica e do relato etnográfico, busquei desenvolver uma narrativa que pudesse elucidar que, embora a diversidade e a multiculturalidade do Brasil sejam frequentemente exaltadas ao nos referirmos a sua população e as suas manifestações culturais, persiste, ainda, nas nossas relações cotidianas, uma resistência proeminente em integrar determinadas associações historicamente marginalizadas a um ideal restrito de Brasil. A herança imperialista da colonização europeia e as práticas enraizadas nesse processo direcionaram o desenvolvimento do Brasil a um caminho consoante a uma percepção verticalizada das relações humanas, baseadas nas diferenciações de raça, etnia e cultura. Essa hierarquização, reificada para corresponder aos anseios de uma elite europeia e branca, repercutiu, e ainda repercute, diretamente na construção da política migratória brasileira ao longo das décadas. A migração, nesse sentido, tem sido, por muito tempo, considerada um instrumento do Estado para efetivação de determinados projetos políticos, tal como a viabilização de um projeto econômico – por meio do tráfico e da escravização de negros africanos e da superexploração da mão-de-obra de outros imigrantes – e, posteriormente, a idealização de uma nação branca, arbitrariamente considerada “virtuosa”.

Como visto, um longo discurso de diferenciações e estigmatizações tem sido ecoado para assegurar essa hierarquização racial e cultural e, assim, resguardar que negros, estrangeiros, nativos e, inclusive, mulheres, fossem mantidos à margem do poder político e econômico do país. A perpetuação dessa narrativa estabeleceu uma estrutura verticalizada que tem exposto essas minorias a um contexto de vulnerabilidades latentes, que se desdobram nos obstáculos à inserção socioeconômica no país e, logo, na exposição a situações de violência e insalubridade.

Contudo, ao atrelarmos esse discurso pedagógico, inscrito na seletividade da política migratória instituída ao longo das décadas, bem como numa concepção reduzida de cidadania, que vigorava nos séculos anteriores, ao discurso performático, que, como nos lembra Bhabha (2014), estão em constante tensionamento, é possível visualizar as transformações geradas pelo movimento impregnado nessas relações. Isto é, em contraponto a um discurso político engessado, que tratou de estabelecer uma ideia fixa e unilateral sobre o “ser brasileiro”, há um contra-discurso desses grupos postos à margem dessa idealização, respaldado na resistência e nas progressivas associações que têm se formado em torno de um movimento de mobilização e luta. Essa compreensão nos leva a visualizar que existe uma relação de interdependência no processo de decisão política, em que essa arena não está isolada das relações sociais que ocorrem ao redor dela, mas, ao contrário, é diretamente influenciada e permeada por essas interações.

Ao longo do tempo, a participação da população negra e das mulheres no exercício da cidadania no Brasil tem sido progressivamente reconhecida, embora sem conseguir suplantiar uma organização social permeada pelo racismo e pelo patriarcalismo. A presença e articulação desses grupos, num momento de crescente reconhecimento internacional dos direitos humanos, se desdobrou, ainda que vagarosamente, na formulação de planos nacionais direcionados à promoção de políticas de igualdade racial e de gênero. Da mesma forma, a associação do movimento migratório ao direito e à liberdade individual, em detrimento a uma concepção de segurança, tem sido timidamente reconhecida no Brasil. Entretanto, para essa população, as barreiras à integração e ao reconhecimento de uma cidadania têm sido dificultadas, tendo em vista que são sustentadas pela própria legislação nacional que vinculou, por muito tempo, a figura do imigrante a uma potencial ameaça à ordem e à segurança nacionais, a qual tem sido compassadamente desconstruída, mas sem romper completamente com os estigmas já enraizados no país.

Retomando a trajetória da imigração para o Brasil e das suas repercussões no tratamento da questão imigratória no país, não pude deixar de considerar a histórica política migratória como uma associação que tem transformado o significado da imigração. A interação dos muitos grupos étnicos, raciais e culturais que vieram a se associar na formação do Brasil esteve sujeita a uma política migratória restrita, permeada pela hierarquização entre as diferentes identidades, numa tentativa de distanciamento e negação de grupos minoritários por um discurso colonizador branco e europeu. A interação inevitável entre esses múltiplos atores ao longo da história, que tem oscilado no tensionamento entre as narrativas pedagógica e performática, resultou em transformações gradativas à percepção da imigração, mas que

ainda condicionam a visualização do imigrante como um sujeito alheio à concepção da nação. De forma correlacionada, a exclusão da população negra da compreensão da imigração, bem como a preponderância do papel masculino nesse processo, reverberada nessa mesma política migratória, tem reforçado uma experiência de marginalização especialmente às mulheres imigrantes haitianas.

No decorrer desta pesquisa, a interseccionalidade dessas três categorias – mulheres, negras e imigrantes –, que se apresenta na realidade das haitianas que vivem em Porto Alegre, mostrou-se como um elemento de complexificação à construção de um contra-discurso dessa minoria, capaz de transformar o contexto de vulnerabilidade no qual se inserem. As dificuldades de inserção impostas pelo racismo e pelo silenciamento das mulheres na esfera pública somam-se às diferenciações culturais e linguísticas, que, no seu conjunto, corroboram para a manutenção de uma condição socioeconômica precária, dada a dificuldade de inserção laboral e de integração na sociedade brasileira. Percebi, nessa experiência, que essas dificuldades são sustentadas pela falta de um plano nacional de assistência e orientação direcionada especificamente a essa população imigrante, mas com especial atenção às mulheres, constantemente expostas a diversas situações de marginalização.

Ao longo desta dissertação, busquei, entre outras reflexões, elucidar como o tema da imigração no Brasil e, especificamente, em Porto Alegre tem adquirido relativo protagonismo nos últimos anos, destacando a ascensão, ainda que tímida, do tema à agenda política local e nacional. Isso se deve, em certa medida, ao aumento significativo do fluxo imigratório para o país e da sua diversificação nos últimos anos, mas também ao contingente expressivo de negros, latinos, árabes e africanos que compõem esses movimentos recentes, os quais vêm acompanhados de uma trajetória de marginalização e estigmatização que fomenta o distanciamento e a exclusão desses grupos pela população nacional e, logo, reificam seu contexto de vulnerabilidades. Diante dessa marginalização, pude perceber, ao conviver de forma mais estreita no cotidiano das haitianas, que esses esforços nacionais e locais em torno da questão migratória ainda são precários e insuficientes.

Embora haja um reconhecimento crescente da migração como um problema social, que merece atenção e intervenção pública, o que inclusive refletiu na atualização da lei migratória nos últimos meses, a ausência de um plano nacional, coordenado e estruturado, que crie diretrizes e obrigatoriedades de ação aos entes federados e seus atores, interfere para que o movimento migratório seja um processo difícil não apenas no seu trajeto de deslocamento, mas na regularização e integração no Brasil. Isso porque, conforme tentei abordar ao longo desta dissertação, o processo de decisão política não é estável e, tampouco, isolado das

associações que se estabelecem entre os diversos atores, mas é influenciado, mesmo que indiretamente, por essas relações. O processo político não é constituído por motivações e objetivos estritamente políticos, há um peso significativo da individualidade dos atores, que transpõem a essa dinâmica decisória seus valores, interesses e convicções próprios, os quais são moldados pela estrutura social na qual estão inseridos. Nesse sentido, o peso de uma estrutura hierarquizada tende a refletir nas ações desses atores, o que, de fato, pode notar nessa pesquisa.

Além de haver, no topo da esfera de decisão política, insuficientes iniciativas de formulação de políticas e instrumentos que possam facilitar a imigração e a inclusão da população migrante na dinâmica nacional, há, ainda, um alto grau de discricionariedade dentre os implementadores de políticas, que, diante da ausência de uma diretriz nacional de atuação, utilizam-se, ainda mais, das motivações individuais para coordenar o atendimento e a atenção à população migrante. Disso decorre um desnorteamento, tanto por parte dos implementadores quanto por parte das migrantes, no tocante ao conhecimento e ao acesso aos seus direitos no país, como pude perceber nas vivências com as haitianas em Porto Alegre. As dificuldades de comunicação e as diferenças culturais somam-se, assim, à falta de orientação para essas migrantes sobre como acessar serviços básicos no Brasil e à carência de uma capacitação desses implementadores, os quais, na minha experiência, mostraram-se, talvez por uma falta de empatia, pouco dispostos a transformar as experiências dessas haitianas junto ao poder público.

Assim, na intenção de driblar essa escassez de diretrizes nacionais oficiais, algumas iniciativas têm brotado, gradativamente, no seio do poder público local, os quais têm sentido a presença dessas migrantes de forma mais intensa e próxima, mas encontram dificuldades orçamentárias, além das barreiras políticas, à formulação e implementação de instrumentos duradouros de assistência e acolhida a essa população. Em Porto Alegre, essas iniciativas não apenas têm sido respaldadas na articulação fundamental com alguns atores sociais municipais mobilizados em torno da questão migratória, mas, além disso, têm sido fomentadas e pressionadas por esses atores.

O processo de decisão política, como aqui destacado, não inclui apenas a arena política e os atores que a constituem. A dinâmica de uma política pública não está apartada da intervenção, direta ou indireta, de outros atores, sociais ou individuais, que são fundamentais à determinação dos rumos de uma política. Ressalto, aqui, o papel que atores sociais como a Cáritas e o Cibai tem desempenhado no tocante ao tema da imigração em Porto Alegre e que tem sido fundamentalmente importante para assegurar uma mínima assistência a essa

população no município, bem como para fomentar o debate em torno da necessidade de políticas públicas municipais e nacionais para os imigrantes. Ao vivenciar um pouco do cotidiano dessas imigrantes em Porto Alegre, percebi que esses atores têm exercido um papel importante, mesmo que de forma mais indireta e formalizada, para o ordenamento das suas experiências no Brasil.

Atuando há anos com a temática da imigração, esses atores sociais, e outros atores que vêm surgindo progressivamente, tem se articulado não apenas para prestar assistência e suprir a falta de um plano nacional de orientação aos imigrantes na cidade, mas tem interagido com o poder público municipal, estadual e federal para incitar uma atuação governamental mais pujante e humanitária quanto à questão migratória. Em Porto Alegre, essa articulação tem se desdobrado no estabelecimento dos Comirat (municipal e estadual), associações que percebi como mediadores fundamentais à transformação do significado da imigração no município e da experiência migratória vivenciada pelos haitianos. Isso porque, além de prestar serviços de assistência básica a esses imigrantes – como o fornecimento de cestas básicas, orientações jurídicas sobre documentação e regularização no país, informações sobre os direitos dos quais dispõem no Brasil, entre outros serviços de norteamto, que deveriam estar centralizados sob uma administração pública e eficiente –, têm sido os responsáveis por levantar questionamentos sobre a inexistência de políticas para imigrantes; pela alteração na lei migratória; e pela difusão do tema da imigração entre a população, os meios de comunicação e a esfera política. Ainda, o Comirat/POA tem incitado o debate sobre iniciativas de inserção e integração desses imigrantes no município, as quais residem em três pilares principais: ensino do português, profissionalização e trabalho.

Essa associação tem exercido um papel político bastante significativo junto ao poder público, justamente por incitar a sua atuação e reconhecimento como ator responsável pela população imigrante acomodada no município. No entanto, embora tenha reconhecido, nessa experiência, que a atuação dessas organizações e a sua interação com o governo estabelecem uma associação mediadora capaz de transformar as experiências migratórias da população haitiana, há, ainda, questões que passam despercebidas a essas instituições, que atuam de forma abrangente com o tema, mas que mantêm certo distanciamento dessas realidades migratórias.

Considero, nesse sentido, que essas instituições desempenham um papel proeminente no cotidiano das imigrantes haitianas, mesmo que por meio de projetos mais amplos. Entretanto, pude perceber que essas organizações sociais, com toda a sua estrutura de cooperação e institucionalização, não dão conta de sustentar as demandas dessa população

imigrante. Embora tenham uma força pujante de articulação política e uma estrutura institucional organizada, o distanciamento pessoal entre os indivíduos que constituem esses atores sociais e as próprias imigrantes dificulta o entendimento de suas dinâmicas culturais e, logo, das suas reais necessidades. Há uma imprescindibilidade da atuação dessas “mães” que vivem na Vila Esperança Cordeiro, da sua praticidade de atuação e da sua proximidade com a comunidade e as dinâmicas locais, para contornar esse contexto de vulnerabilidades ao qual essas imigrantes estão expostas no Brasil.

Nesse sentido, no decorrer da minha convivência com as imigrantes haitianas na região, a atuação das “mães” Paula e Neusa junto a essa população imigrante e a relação que se fortalece, a cada dia, nessa interação se sobressaíram ao meu ver. Muito distante de uma institucionalização formalmente reconhecida, essas mulheres têm sido mediadoras tão fundamentais quanto as organizações sociais para a transformação dessas realidades migratórias. As motivações dessas mulheres surgiram de um estímulo próprio, seja de assistência ou de identificação, como é o caso da relação da Paula com as haitianas, fundamentalmente marcada pelo compartilhamento da ancestralidade africana e de uma trajetória de resistência da mulher negra.

Inseridas numa relação mais íntima e afetiva, essas “mães” têm convivido diariamente com esse grupo de imigrantes na Vila Esperança Cordeiro. Visitações, ligações e apelos desses filhos adotivos são frequentemente direcionados a elas, a qualquer hora do dia e, em situações emergenciais, da noite. Essa relação próxima e cotidiana permite perceber conjunturas de dificuldades e anormalidades, tanto na vida privada quanto laboral, de forma mais nítida, seja pelas mudanças de comportamento habitual ou mesmo por uma conversa direta, sendo que há, ali, uma relação de confiança entre os haitianos e essas mães. Ainda mais importante, essa familiaridade tem construído uma relação especial com as mulheres haitianas e, assim, tem possibilitado identificar situações de violência e exploração, que podem ocorrer no âmbito doméstico ou não, possibilitando uma conversa mais aberta com essas haitianas (o que é geralmente difícil) e permitindo a assistência e orientação.

O trabalho dessas mães tem sido ímpar desde o seu primeiro contato com a comunidade de haitianos no Centro Vida. Já nas primeiras assistências por meio da doação de alimentos, na preocupação em documentar todos esses imigrantes e na constante tentativa de emprega-los, essas mães têm sido fundamentais para a sobrevivência e estabilização dessa comunidade. Complementarmente às organizações sociais, a Paula e a Neusa têm cumprido papel elementar para suprir as insuficientes iniciativas públicas para acolhida e assistência a essa população.

A atuação dos atores sociais e individuais tem sido, sem dúvidas, o escape para a superação de uma conjuntura econômica e social na qual se inserem essas haitianas, e que poderia ser ainda mais precária diante de uma imobilização social. Contudo, busco, aqui, após a construção desse relato etnográfico, enfatizar que a atuação do Estado conjuntamente às instituições sociais formalmente reconhecidas não são suficientes para driblar as dificuldades encontradas por essas mulheres num país culturalmente distinto, onde o racismo e o machismo são preponderantes nas relações humanas. As condições de empregabilidade, documentação, saúde, assistência social e, até mesmo, de alimentação têm sido acompanhadas e direcionadas por essas mães que não são reconhecidas como instituições formais, mas cujas ações influenciam diretamente no curso da atuação política dessa associação híbrida, entre Estado e sociedade.

A partir dessa reflexão, chamo a atenção ao reconhecimento de que a dinâmica política implica em relações mais extensas do que aquelas compreendidas no âmbito de uma concepção restrita de governança. O processo de decisão política está permeado por associações que, muitas vezes, só podem ser desvendadas no rastreamento da interação entre os diversos atores, ou seja, na vivência em conjunto com eles. Entendo, nesse sentido, que as reflexões sobre as Políticas Públicas a partir de uma abordagem das Ciências Sociais, a qual valoriza a imersão no campo de estudo e o despreendimento de concepções pré-determinadas sobre o “social”, possibilita a percepção de atores que estão omissos de uma relação política formal, mas que desempenham atividades transformadoras na sociedade. A relação entre as imigrantes haitianas e as mães Paula e Neusa ilustra essa ocultação, em que há uma atuação intensa desses atores que potencializa a inserção e a resistência dessa população imigrante, fomentando um movimento de contra-discurso à marginalização das mulheres, negras e imigrantes inscrita num discurso pedagógico elitista.

REFERÊNCIAS

ACNUDH. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**. Adotada pela Resolução 45/158 da Assembleia Geral da ONU em 18 de dezembro de 1990. Disponível em: <<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Conven%C3%A7%C3%A3o-Internacional-para-a-Prote%C3%A7%C3%A3o-dos-Direitos-Humanos-de-todos-os-Trabalhadores-Migrantes-e-Membros-de-suas-Fam%C3%ADlias.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2017.

ADAM, Silke; KRIESI, Hanspeter. The Network Approach. In: SABATIER, Paul A. (Eds.). **Theories of the Policy Process**. Boulder: Westview Press, 2007.

ANDRADE, Everaldo de O. A primeira ocupação militar dos EUA no Haiti e as origens do totalitarismo haitiano. **Revista Eletrônica da ANPHLAC**, n. 20, p. 173-196, Jan/Jun., 2016. Disponível em: <<http://revista.anphlac.org.br>>. Acesso em 20 out. 2017.

ARRETCHE, Marta T. S. Mitos da Descentralização: Mais democracia e eficiência nas políticas públicas?. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n.31, ano 11, pp. 44-66, jun. de 1996. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_31/rbcs31_03.htm>. Acesso em 1 nov. 2017.

ASSIS, Gláucia de O. Mulheres migrantes no passado e no presente: gênero, redes sociais e migração internacional. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 15(3): 336, p. 745-772, set.-dez. de 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2007000300015&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 23 set. 2017.

BARBOSA, Lorena S. **Imigrantes haitianos no Rio Grande do Sul: uma etnografia de sua inserção no contexto sociocultural brasileiro**. 2015. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria. 2015.

BASÍLIO, Ana Luza. “Regulamento da Lei de Migração é uma catástrofe”, diz especialista. **Carta Capital**, 24 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/regulamento-da-lei-da-migracao-e-uma-catastrofe-diz-especialista>>. Acesso em 04 dez. 2017.

BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Legislação. **Decreto Nº 4.547**, de 9 de julho de 1870. Concede a Manoel José da Costa Lima Vianna e João Antonio de Miranda e Silva, ou á companhia que organizarem, autorização para importarem trabalhadores asiaticos. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4547-9-julho-1870-552988-norma-pe.html>>. Acesso em: 14 set. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Legislação. **Decreto Nº 528**, de 28 de junho de 1890. Regularisa o serviço da introdução e localização de immigrants na Republica dos Estados

Unidos do Brasil. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-norma-pe.html>>. Acesso em: 14 set. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Legislação. **Decreto Nº 1.641**, de 7 de janeiro de 1907. Providência sobre a expulsão de estrangeiros do território nacional. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1641-7-janeiro-1907-582166-publicacaooriginal-104906-pl.html>>. Acesso em: 20 set. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Legislação. **Decreto Nº 406**, de 4 de maio de 1938. Dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1930-1939/decreto-lei-406-4-maio-1938-348724-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 21 set. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Legislação. **Decreto Nº 7.967**, de 18 de setembro de 1945. Dispõe sobre a Imigração e Colonização, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del7967.htm>. Acesso em: 25 set. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. Legislação. **Decreto Nº 941**, de 13 de outubro de 1969. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0941.htm>. Acesso em 25 set. 2017.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Política Externa. **Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/142-minustah>>. Acesso em: 22 out. 2017.

_____. Ministério do Trabalho. Resoluções Normativas. **Resolução Normativa nº 97**, de 12 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/item/2719-resolucao-normativa-n-97-de-12-de-janeiro-de-2011>>. Acesso em 24 out. 2017.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 16 de julho de 1934). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 21 set. 2017.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em 15 set. 2017.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 21 set. 2017.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 11.961**, de 2 de julho de 2009. Dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e

dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm#art124>. Acesso em: 30 nov. 2017.

_____. Senado Notícias. **CCJ aprova PEC que permite voto de estrangeiros em eleições municipais**. Brasília, 14 jun. 2017b. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2017/06/ccj-aprova-pec-que-permite-voto-de-estrangeiros-em-eleicoes-municipais>>. Acesso em: 01 dez. 2017.

CAPELLA, Ana Cláudia N.; BRASIL, Felipe Gonçalves. Análise de Políticas Públicas: uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes. **Novos estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 101, p. 57-76, mar. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002015000100057&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 30 out. 2017.

CERRILLO, Agustí (Coord.). **La gobernanza hoy: 10 textos de referencia**. Madrid: Editorial INAP, 2005.

CORTES, Soraya Vargas; LIMA, Luciana Leite. A contribuição da sociologia para a análise de políticas públicas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 87, p. 32-62, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452012000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01 nov. 2017.

DAS, Veena; POOLE, Deborah (Eds.) **Anthropology in the margins of the State**. Santa Fe: School of American Research Press, 2004.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.

DURHAM, Eunice R. **A caminho da cidade: A vida rural e a migração para São Paulo**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1973.

DYE, Thomas. **Understanding Public Policy**. 10ª ed. Florida State University: Pearson Education, 2002.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, fev. 2003, p. 21-30. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 30 jan. 2017.

FARIA, Maria Rita F. **Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira**. Brasília: FUNAG, 2015.

FERNANDES, Pádua. Migração na ditadura militar brasileira: desejados e indesejados perante a doutrina de segurança nacional. In: **Anais do Segundo Congresso de la Sociedad Latinoamericana para el Derecho Internacional**. América Latina y el Derecho

Internacional –Herencia y Perspectivas. Rio de Janeiro, 23 a 25 de agosto de 2012. Disponível em: <http://lasil-sladi.org/files/live/sites/lasil-sladi/files/shared/Working%20Papers/Working%20Paper%2013%20P%C3%A1dua%20Fernandes.pdf>>. Acesso em 20 set. 2017.

FONSECA, Jamily M. O vodu no bicentenário da independência haitiana. **Ameríndia**, v. 6, n. 1, p. 55-60, 2011. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/amerindia/issue/view/211/showToc>>. Acesso em: 04 dez. 2017.

GERALDO, Endrica. **O perigo alienígena: política imigratória e pensamento racial no governo Vargas (1930-1945)**. Campinas: Unicamp, 2007. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Campinas, 2007. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/280760>>. Acesso em 17 set. 2017.

GONÇALVES, Maria do Carmo; HERÉDIA, Vania B. M. “O pulo do gato!”: A experiência de superação das vulnerabilidades sociais construídas pelos imigrantes no Rio Grande do Sul. In: LUSSI, Carmen (Org.). **Migrações Internacionais**. Abordagens de direitos humanos. Brasília: CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2017.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**: São Paulo, n. 58, 2003, p. 193-223. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452003000100010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01 nov. 2017.

HANDERSON, Joseph. **Vodu No Haiti Candomblé no Brasil**: identidades culturais e sistemas religiosos como concepções de mundo afro-latino-americano. Pelotas: UFPel, 2010. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Instituto de Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas. Disponível em: <http://repositorio.ufpel.edu.br/handle/123456789/1588>>. Acesso em: 04 dez. 2017.

HECLO, Hugh. Las redes de asuntos y el Poder Ejecutivo. In: VILLANUEVA, Luis F. Aguilar (Ed.). **Problemas públicos y agenda de gobiernos**. México, D.F.: Miguel Angel Porrua, 1993, p. 257-284.

HILL, Michael; HUPE, Peter. **Implementing Public Policy**: Governance in Theory and in Practice. Londres: SAGE Publications, 2002.

HOLANDA, Sérgio B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política pública**: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas do Século XX**. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/images/seculoxx/seculoxx.pdf>>. Acesso em 20 set. 2017.

_____. Brasil 500 anos. Estatísticas de povoamento. **Imigração por nacionalidade (1884/1933)**. Disponível em: <<https://brasil500anos.ibge.gov.br/estatisticas-do-povoamento/imigracao-por-nacionalidade-1884-1933.html>>. Acesso em 20 set. 2017.

_____. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000008473104122012315727483985.pdf>>. Acesso em: 08 out. 2017.

INGOLD, Tim. **Estar vivo: ensaios sobre movimento, conhecimento e descrição**. Petrópolis: Vozes, 2015.

JARDIM, Denise F. Os Direitos Humanos dos imigrantes: Reconfigurações normativas dos debates sobre imigrações no Brasil contemporâneo. **Revista Densidades**, n. 14, dez. 2013, p. 67-85. Disponível em: <https://issuu.com/densidades/docs/densidades_n__14>. Acesso em: 17 out. 2017.

KOOIMAN, Jan. Governar en gobernanza. In: CERRILLO, Agustí (Coord.). **La gobernanza hoy: 10 textos de referencia**. Madrid: Editorial INAP, 2005.

LATOURE, Bruno. **Reagregando o social: uma introdução à teoria do Ator-Rede**. Salvador: EDUFBA, 2012; Bauru: EDUSC, 2012.

LESSER, Jeffrey. **A negociação da identidade nacional: Imigrantes, minorias e a luta pela etnicidade no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp, 2001.

LINDBLOM, Charles E. The Science of "Muddling Through". **Public Administration Review**, v. 19, n. 2, p. 79-88, 1959. Disponível em: <<https://faculty.washington.edu/mccurdy/SciencePolicy/Lindblom%20Muddling%20Through.pdf>>. Acesso em 10 out. 2017.

LIMA, Luciana L. D'ASCENZI, Luciano. Implementação de Políticas Públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782013000400006&script=sci_abstract>. Acesso em: 30 out. 2017.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services**. Nova York: Russell Sage Foundation, 2010.

LUSSI, Carmen (Org.). **Migrações Internacionais**. Abordagens de direitos humanos. Brasília: CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2017.

MAHONEY, James; THELEN, Kathleen. **Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

MARINUCCI, Ricardo. Migrações internacionais contemporâneas: as razões da crescente intensidade. **Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios**, Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.csem.org.br/2009/rm_%20migracoes_contemporaneas.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2017.

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTINE, George. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 3-22, set. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392005000300001&script=sci_arttext>. Acesso em: 02 fev. 2017.

MENDES, José S. R. Desígnios da Lei de Terras: imigração, escravismo e propriedade fundiária no Brasil Império. **Caderno CRH**, Salvador, v. 22, n. 55, p. 173-184, Jan./Abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792009000100011&lng=en&tlng=en>. Acesso em: 10 set. 2017.

METZNER, Tobías. La migración haitiana hacia Brasil: estudio en el país de origen. In: OIM. Organización Internacional para las Migraciones. La migración haitiana hacia Brasil: características, oportunidades y desafíos. Buenos Aires: **Cuadernos Migratorios**, n. 6, jul. 2014, p. 15-32. Disponível em: <<https://publications.iom.int/books/cuadernos-migratorios-ndeg6-la-migracion-haitiana-hacia-brasil-caracteristicas-oportunidades-y>>. Acesso em: 30 jan. 2017.

MIRANDA, Joana. **Mulheres imigrantes em Portugal**: memórias, dificuldades de integração e projetos de vida. Lisboa: Estudos Observatório da Imigração, out. 2009.

MORAES, Ana L. Z. de. **Crimigração**: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil. São Paulo: IBCCRIM, 2016.

MOROKVASIC, Mirjana. Birds of Passage are also Women. **The International Migration Review**, v. 18, No. 4, Special Issue: Women in Migration, p. 886-907, 1984.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu R. Imigrantes no Brasil. Aspectos da seletividade étnico-racial. In: LUSSI, Carmen (Org.). **Migrações Internacionais**. Abordagens de direitos humanos. Brasília: CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2017.

PASINO, Margarita. **El Triunfo de la Masculinidad**. Chile: Surada Ediciones, 2001.

PATARRA, Neide L.; FERNANDES, Duval. Brasil: país de imigração? **Revista Internacional em Língua Portuguesa**: Migrações, III série, n. 24, p. 65-96, 2011. Disponível em: <http://aulp.org/sites/default/files/Anexos/livro_migracoes.pdf>. Acesso em: 11 set. 2017.

PATRIOTA, Antônio de Aguiar. Haiti: desafios e oportunidades no pós-terremoto. Repositório do Conhecimento do IPEA. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 2, p. 70-75, abr. 2010. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4727>>. Acesso em 14 out. 2017.

POPKIN, Jeremy D. **A Concise History of the Haitian Revolution**. Malden, Oxford: Wiley-Blackwell, 2012.

REDING, Andrew. **Democracy and Human Rights in Haiti**. Nova York: World Policy Institute at New School University, 2004.

REIS, Rosana R. Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, n. 55, p. 149-164, jun. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n55/a09v1955.pdf>>. Acesso em 02 out. 2017.

RHODES, Roderick A. W. La nueva gobernanza: gobernar sin gobierno. In: CERRILLO, Agustí (Coord.). **La gobernanza hoy: 10 textos de referencia**. Madrid: Editorial INAP, 2005.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

SABATIER, Paul A. (Eds.). **Theories of the Policy Process**. Boulder: Westview Press, 2007.

SABATIER, Paul A.; MAZMANIAN, Daniel A. La implementación de la política pública: un marco de análisis. In: VAN METER, Donald S. et. al. (dirs.). **La implementación de las políticas**. México: Miguel Angel Porrúa, 1996.

SAID, Edward. **Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SANTANA, Nara M. C.; SANTOS, Ricardo A. Projetos de modernidade: autoritarismo, eugenia e racismo no Brasil do século XX. **Revista de Estudos Sociais**, n. 58, p. 28-38, out-dez. 2016. Disponível em: <<http://revistas.uniandes.edu.co/doi/full/10.7440/res58.2016.02>>. Acesso em: 25 set. 2017.

SANTOS, Fabiane V. dos. A inclusão dos migrantes internacionais nas políticas do sistema de saúde brasileiro: o caso dos haitianos no Amazonas. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, abr.-jun. 2016, p. 477-494. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-59702016000200477&script=sci_abstract>. Acesso em 21 out. 2017.

SCHILLER, Nina Glick; FOURON, Georges. “Laços de Sangue”: os fundamentos raciais do estado-nação transnacional. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 48, p. 33-66, jun. 1997. Disponível em: <file:///C:/Users/carla/Downloads/Nina_Glick_Schiller,_Georges_Fouron_-_Lacos_de_sangue,_os_fundamentos_raciais_do_estado-nacao_transnacional.pdf>. Acesso em 20 out. 2017.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2ª Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SEYFERTH, Giralda. **Nacionalismo e identidade étnica: A ideologia germanista e grupo étnico teuto-brasileiro numa comunidade do Vale do Itajaí**. Florianópolis: Fundação Catarinense de Cultura, 1981.

_____. Colonização, imigração e a questão racial no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 53, p. 117-149, Mar./Maio 2002. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/33192/35930>>. Acesso em: 11 set. 2017.

_____. A dimensão cultural da imigração. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 26, n. 77, p. 47-62, out. 2011. Disponível em: <>. Acesso em: 09 set. 2017.

_____. Povoamento, alienígenas, eugenia e a política imigratória no Brasil (1808-1950). In: SANTOS, Miriam; PETRUS, Regina; LOUREIRO, Anita (Orgs.). **Recortes Interdisciplinares sobre Migrações e Deslocamentos**. Rio de Janeiro: Léo Christiano Editorial, 2014.

SILVA, Paloma K. M. da. **Seguindo rotas**: reflexões para uma etnografia da imigração haitiana no Brasil a partir do contexto de entrada pela tríplice fronteira norte. 2014. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

SILVA, Mateus L. de A. M. e. Casa-grande & Senzala e o mito da democracia racial. In: Encontro Anual da ANPOCS, 39, 2015, Caxambu. **Papers do 39º Encontro Anual da ANPOCS**, Caxambu - MG. Disponível em: <<http://www.anpocs.com/index.php/papers-39-encontro/gt/gt28/9704-casa-grande-e-senzala-e-o-mito-da-democracia-racial/file>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

SILVA, Sidney A. Entre o Caribe e a Amazônia: haitianos em Manaus e os desafios da inserção sociocultural. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.30, n. 88, set./dez. 2016, p. 139-154. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142016000300139>. Acesso em 21 out. 2017.

SILVA, Pedro L. B.; MELO, Marcus A. B. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Caderno NEPP/UNICAMP**, Campinas, n. 48, 2002, p. 1-16. Disponível em: <http://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/05/teresa-aula_22.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2017.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, ano 8, n.16, p. 20-45, jul.-dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222006000200003&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 28 out. 2017.

SOUZA, Mirian A. de. Contribuições de Gilberto Freyre e Sérgio Buarque de Holanda ao pensamento social brasileiro. **Revista Virtual En_Fil**, ano 1, n. 2, set. 2013. Disponível em: <http://en-fil.net/ed2/conteudo/index_002_miriam.php>. Acesso: 15 dez. 2017.

SPIVAK, Gayatri C. **Pode o subalterno falar?**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

STEIL, Carlos Alberto; CARVALHO, Isabel C. M. ONGs no Brasil: elementos para narrativa política. **Humanas**, Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS, v. 16, n.1, jan./jun. de 1993. p. 36-55.

TAVARES, Márcia S. Com açúcar e sem afeto: a trajetória de vida amorosa de mulheres das classes populares em Aracaju/SE. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 101, p. 121-145, jan./mar. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282010000100007&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em: 20 dez. 2017.

TEIXEIRA, Flávia B.; OLIVEIRA, Antônio T. R. (Des)Informações em saúde: registros sobre adoecimento/cuidado/ morte de migrantes no Brasil. In: LUSI, Carmen (Org.).

Migrações Internacionais. Abordagens de direitos humanos. Brasília: CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2017.

TSEBELIS, George. **Atores com poder de veto:** como funcionam as instituições políticas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

UEBEL, Roberto R. G. **Análise do perfil socioespacial das migrações internacionais para o Rio Grande do Sul no início do século XXI:** redes, atores e cenários da imigração haitiana e senegalesa. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/117357>>. Acesso em: 02 out. 2017.

_____. O imigrante como objeto, a fronteira como um portão: como a mídia impressa percebe o imigrante haitiano e o papel das fronteiras no Brasil e no Rio Grande do Sul. **Tempo da Ciência**, Toledo, v. 23. n. 46, p. 115 - 131, jul./dez.2016. Disponível em: <<http://saber.unioeste.br/index.php/tempodaciencia/article/view/16132/10932>>. Acesso em 23 out. 2017.

UNFPA-OIM – Fundo de População das Nações Unidas – Organização Internacional para as Migrações. **Female Migrants:** bridging the gaps throughout the life cycle. Selected Papers of the UNFPA-IOM. Expert Group Meeting. Nova York, 2-3 maio de 2006. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/female_migrants.pdf>. Acesso em 10 out. 2017.

UNITED NATIONS. Security Council. **Resolution 1542 (2004).** Adopted by the Security Council at its 4961st meeting, on 30 April 2004. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542(2004))>. Acesso em: 15 out. 2017.

_____. **Report of the United Nations in Haiti 2010** – Situation, Challenges and Outlook. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/documents/un_report_haiti_2010_en.pdf>. Acesso em 20 out. 2017.

UNODC – Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Comigrar reúne 788 pessoas para discutir Política Nacional de Migrações e Refúgio.** São Paulo, 03 jun. 2014. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2014/06/03-comigrar-reune-788-pessoas-para-discutir-politica-nacional-de-migracoes-e-refugio.html>>. Acesso em 28 nov. 2017.

VAN METER, Donald S. et. al. (dirs.). **La implementación de las políticas.** Ciudad del México: Miguel Angel Porrua, 1996.

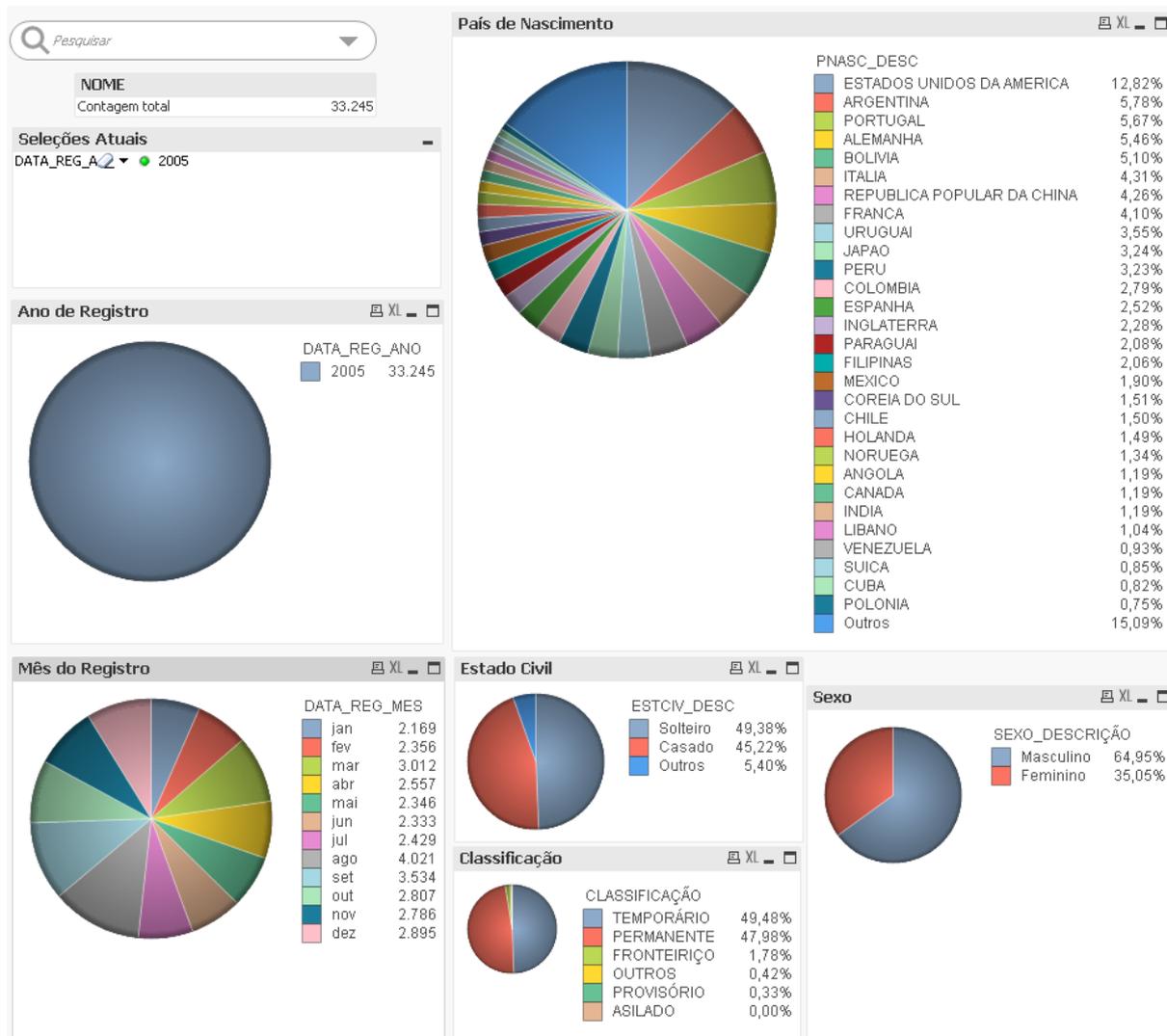
VAN METER, Donald S.; VAN HORN, Carl E. El processo de implementación de las políticas. Un marco conceptual. In: VAN METER, Donald S. et. al. (dirs.). **La implementación de las políticas.** Ciudad del México: Miguel Angel Porrua, 1996, p. 97-146.

ZENI, Kaline; FILIPPIM, Eliane S. Migração haitiana para o Brasil: acolhimento e políticas públicas. **Revista Pretexto**, Belo Horizonte, v. 15, n. 2, abr.-jun. de 2014, p. 11-27.

Disponível em: <<http://www.fumec.br/revistas/pretexto/article/view/1534>>. Acesso em: 22 out. 2017.

ANEXOS

Anexo A – Estatísticas de migração para o Brasil referentes ao ano de 2005



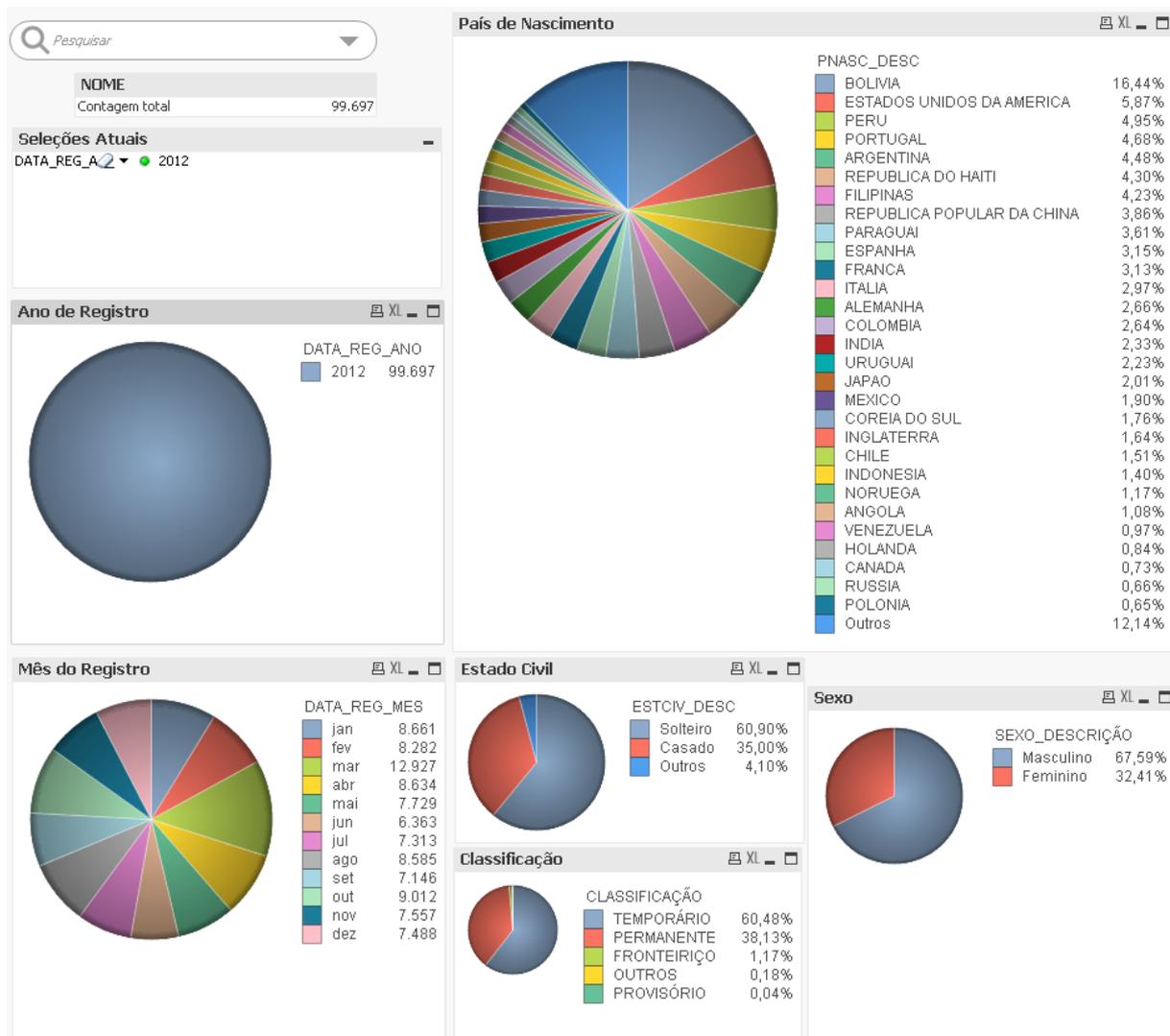
Fonte: Gráficos obtidos junto à Assessoria de Imprensa do Departamento da Polícia Federal.

Anexo B – Estatísticas de migração para o Brasil referentes ao ano de 2011



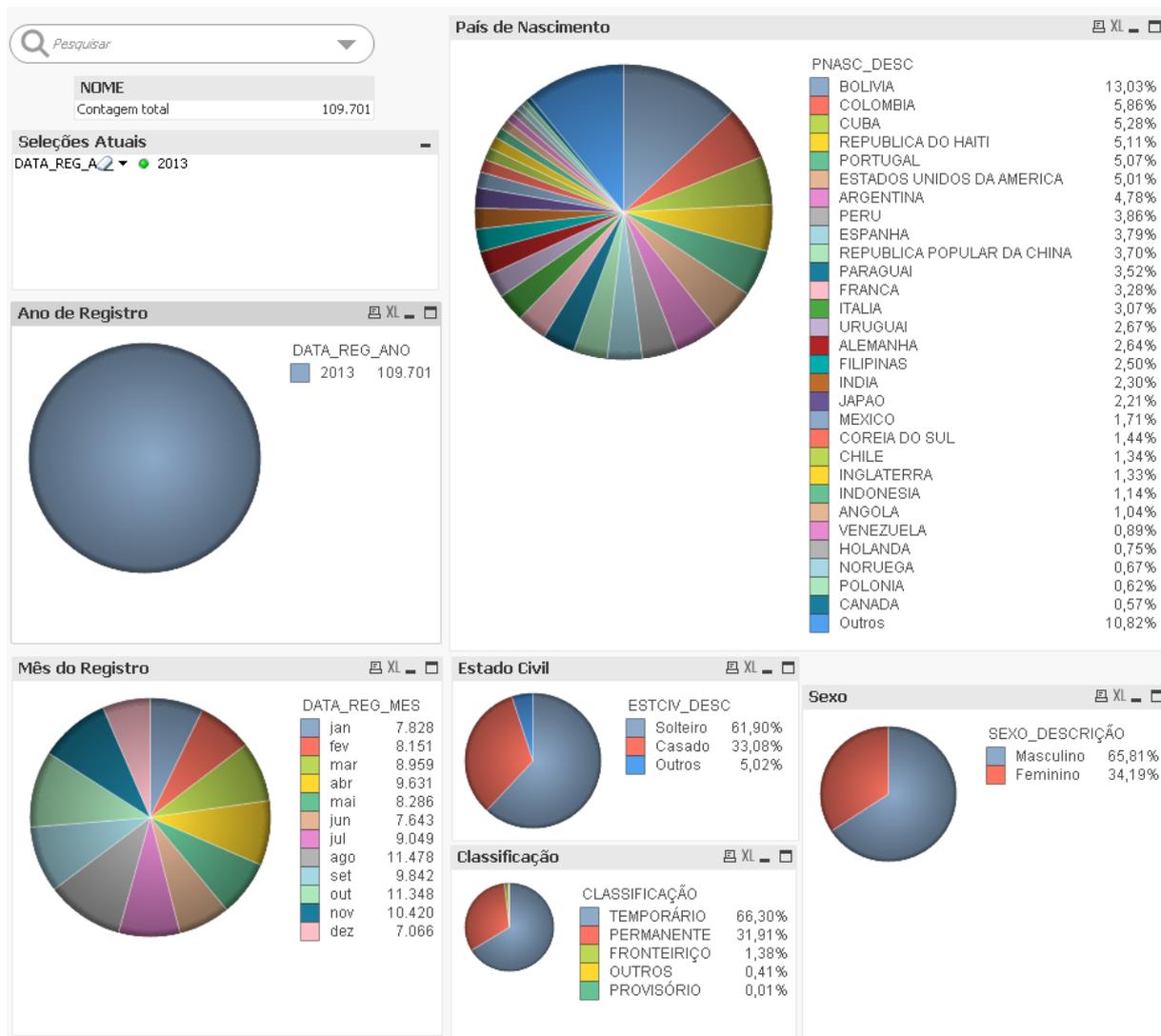
Fonte: Gráficos obtidos junto à Assessoria de Imprensa do Departamento da Polícia Federal.

Anexo C – Estatísticas de migração para o Brasil referentes ao ano de 2012



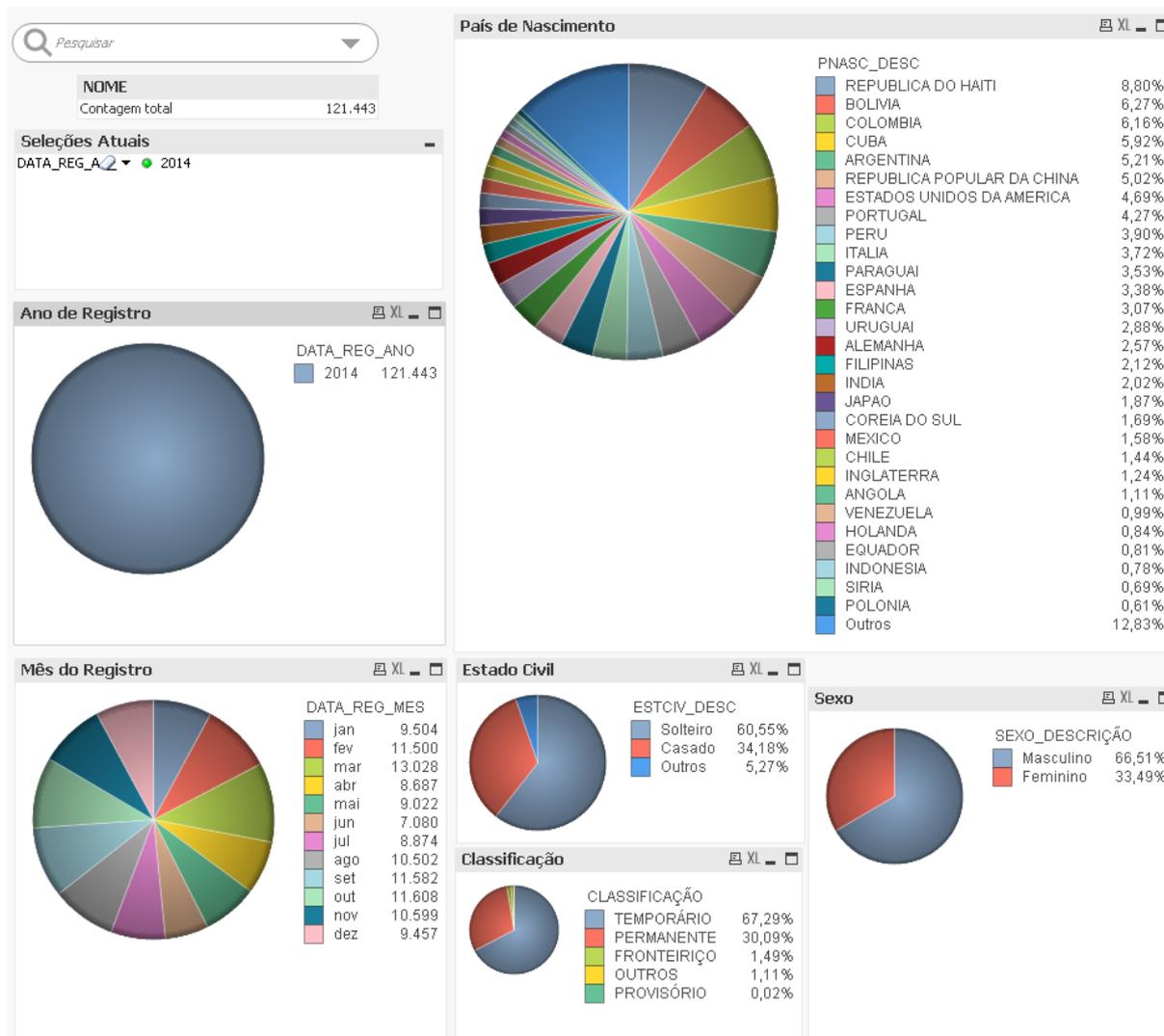
Fonte: Gráficos obtidos junto à Assessoria de Imprensa do Departamento da Polícia Federal.

Anexo D – Estatísticas de migração para o Brasil referentes ao ano de 2013



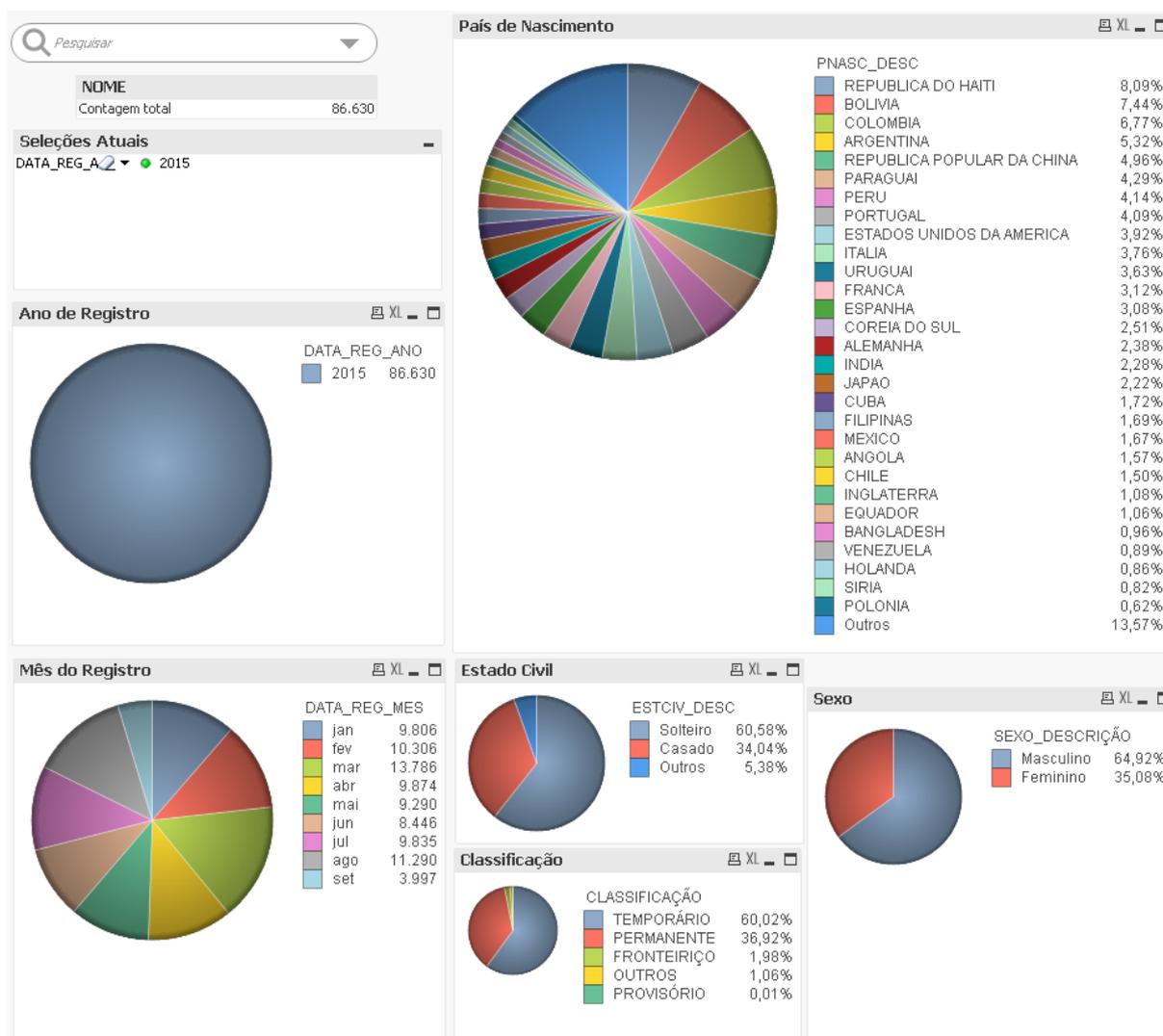
Fonte: Gráficos obtidos junto à Assessoria de Imprensa do Departamento da Polícia Federal.

Anexo E – Estatísticas de migração para o Brasil referentes ao ano de 2014



Fonte: Gráficos obtidos junto à Assessoria de Imprensa do Departamento da Polícia Federal.

Anexo F – Estatísticas de migração para o Brasil referentes ao ano de 2015, até o mês de setembro



Fonte: Gráficos obtidos junto à Assessoria de Imprensa do Departamento da Polícia Federal.