

# ATOS DE CIDADANIA: ATUAÇÃO POLÍTICA DOS IMIGRANTES NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

CLÁUDIA MEDEIROS DE CASTRO<sup>1</sup>

GIOVANNA DE OLIVEIRA KANAS<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

No Brasil, por décadas a vida da população imigrante foi regulada pelo Estatuto do Estrangeiro, instrumento legal afastado de uma gramática de direitos que refletia as preocupações do governo militar no contexto da Guerra Fria e subordinava o tema das migrações à perspectiva da segurança nacional. Texto incoerente com a Constituição e com a Declaração Universal dos Direitos Humanos proibia qualquer atividade considerada política, impedia os estrangeiros de organizar, criar ou manter associação ou entidades de caráter político e organizar ou participar de desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza (BRASIL, 2013). A necessidade de mudança foi debatida durante anos por acadêmicos, grupos de imigrantes ou grupos ligados à temática migratória e entidades de defesa dos Direitos Humanos. Em maio de 2017 foi sancionada com vetos a nova Lei de Migração que substituiu o Estatuto do Estrangeiro na regulação das migrações internacionais (BRASIL, 2017). Entre os avanços da nova Lei está a garantia do direito de associação para fins lícitos e expressão política.

No período anterior à recente Lei de Migração, o não reconhecimento dos imigrantes como cidadãos e cidadãs de direitos políticos não conseguiu impedir que grupos de imigrantes se organizassem e reivindicassem seus direitos, como pode ser exemplificado com ações ocorridas no município de São Paulo e que resultaram em ganhos para a população imigrante. Tais ações podem ser consideradas “atos de cidadania” e são relativas ao processo de reconhecimento de si como cidadão ou cidadã, mesmo quando tal condição não é reconheci-

---

1. Orientadora do Programa de Mudança Social e Participação Política

2. Mestranda do Programa de Mudança Social e Participação Política

da legalmente (ISIN; NIELSEN, 2008). Partindo das inquietações provocadas pela pesquisa de mestrado intitulada *Cidadania, Nacionalidade e Migrações Internacionais: Análise da Atuação dos Imigrantes do Conselho Participativo do Município de São Paulo*<sup>3</sup>, apresentamos neste capítulo alguns eventos ocorridos no período compreendido entre 2013 e 2016 que dizem respeito à atuação política e luta por direitos dos imigrantes na cidade de São Paulo e ilustram a concepção da cidadania como prática.

#### LIMITAÇÕES DA ATUAÇÃO POLÍTICA E A CIDADANIA COMO PRÁTICA

A garantia do direito de expressão e associação prevista na recente Lei da Migração é considerada um avanço, mas não significa que o Brasil reconheceu os imigrantes como sujeitos políticos plenos, uma vez que estes permanecem excluídos da forma mais icônica de nosso sistema político representativo: o voto. O segundo parágrafo do Artigo 14 da Constituição Cidadã de 1988 limita claramente a expressão política dos imigrantes quando estabelece que “não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros” (BRASIL, 1988). Não obstante a importância de todas as formas de participação política, a negação do direito ao voto tem especial relevância, uma vez que o sufrágio é uma das manifestações primárias da democracia e núcleo fundamental da conquista e manutenção de outros direitos. Em termos práticos, imigrantes que compartilham com os nacionais a vida em comunidade e são afetados pelo processo político brasileiro não são representados pelas instituições políticas que, de muitas formas, legislam sobre o contexto e espaços em que esses grupos habitam, ocupam e atuam. A obtenção e ampliação de direitos políticos envolve a necessidade de debate em espaços institucionais aos quais imigrantes não têm acesso, exatamente por não terem garantidos os seus direitos políticos, o que demonstra um paradoxo das democracias ocidentais (FREEMAN, 2004).

A presença de indivíduos sem direitos políticos em sistemas democráticos questiona um dos principais alicerces da democracia, o sufrágio universal, uma vez que “põe em xeque o pressuposto democrático de que todos que vivem sob um determinado conjunto de leis e são afetados por elas deveriam estar envolvidos, de alguma forma, na sua elaboração” (REIS, 2007, p.18). Da mesma forma, a participação política é instrumento de luta para a conquista de outros direitos, além de afetar subjetivamente a integração dos imigrantes uma vez que “na ausência de igualdade formal e do compartilhamento de di-

---

3. Dissertação desenvolvida no Programa de Mudança Social e Participação Política da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo.

reitos políticos, os imigrantes serão sempre parte do ‘outro’ e, portanto, estarão sempre sujeitos à perda de direito e até mesmo a expulsão” (REIS, 2007, p. 20).

As mudanças constitucionais necessárias para a garantia de direitos políticos para imigrantes envolvem questões fundamentais sobre concepções de nação e distribuição de direitos, pois ao legislar sobre quem tem direito de participar do processo político em democracias liberais, são debatidas diferentes perspectivas sobre o que é a nação e quem dela faz parte. Como as sociedades não são homogêneas e a política não é fruto de uma entidade abstrata, o Estado-nação é sustentado por atores com interesses e perspectivas próprias e a definição de quais são os sujeitos da ação política envolve embates também políticos. Para Reis (2004), uma das formas de exclusão é a limitação dos direitos políticos acordadas pelos cidadãos nas democracias modernas.

Assim, um ponto central nas discussões sobre cidadania é o fato de que a cidadania possui uma dimensão excludente na medida em que opera afirmando a existência de indivíduos com e sem direitos. “O próprio discurso da cidadania é histórica e teoricamente baseado numa distinção entre um fora e um dentro.” (MEZZADRA, 2012, p.77). Nyers (2015) traz as preocupações de autores que afirmam que as lutas de migrantes por integração a um contexto jurídico pode vir a legitimar as estruturas excludentes da cidadania. Este tipo de reflexão é especialmente importante ao considerarmos a disparidade de direitos que ocorre em diversos países entre imigrantes documentados, não documentados e refugiados.

Para Mezzadra, se faz necessário uma conceituação de cidadania que permita a compreensão das lutas dos indivíduos que embora não sejam formalmente reconhecidos cidadãos, contribuem para transformações do conceito de cidadania. Dessa forma, o autor argumenta que os imigrantes agem como cidadãos e são efetivamente cidadãos se utilizarmos uma concepção de cidadania como uma “instituição em fluxo” (MEZZADRA, 2012, p. 74).

A cidadania como processo, como construção contínua, pode ser exemplificada em acontecimentos relativos à temática dos direitos dos imigrantes, como o movimento dos “sans papiers” na França ocorrido entre 1996 e 1997. O movimento teve início com a ocupação de uma igreja em Paris por 300 africanos e espalhou-se por várias regiões da França. Oriundos de países como Mali, Mauritânia e Senegal, muitos imigrantes ingressaram na França como trabalhadores temporários e tiveram sua permanência dificultada por leis restritivas, levados à condição de clandestinidade. Com o movimento saíram da invisibilidade, passaram a ser conhecidos, suscitaram discussões e tornaram públicas suas reivindicações. Balibar (1997, p.1) considera que os franceses

devem aos imigrantes uma nova perspectiva de cidadania “por terem recriado a cidadania entre nós, uma vez que esta não é uma instituição nem um status, mas uma prática coletiva”. Isin e Nielsen (2008) chamam a atenção para o que nomeiam “atos de cidadania”, ações afirmativas da condição cidadã realizadas por imigrantes, que questionam as barreiras legais impostas pelo Estado. Nyers (2015, p.25) explica os atos de cidadania como “paradoxos nos quais indivíduos constituem a si mesmos como sujeitos políticos, cidadãos, antes de serem legalmente ou discursivamente reconhecidos como tais pelas autoridades estatais”. Dessa forma, Isin (2009) enfatiza a dimensão militante da cidadania, do direito a reivindicar direitos, alegando que a história da cidadania é também uma história de resistência e luta pelo reconhecimento de quem deve estar incluído. Os atos de cidadania são processos de subjetificação, nos quais os excluídos contestam os termos de sua exclusão, politizando suas identidades.

#### ATUAÇÃO POLÍTICA DAS COMUNIDADES IMIGRANTES EM SÃO PAULO

A presença histórica na cidade de São Paulo de imigrantes internacionais é um dos fatores que contribuiu para a existência de grupos organizados e manifestações ligadas à temática da migração. Na cidade há registros de fluxos migratórios desde as últimas décadas do século XIX e início do século XX. A partir de 1980 o perfil dos imigrantes foi alterado, o Brasil passou a fazer parte da rota migratória de imigrantes oriundos de outros países do cone sul, com destaque para a crescente imigração boliviana, motivada pela crise do setor mineiro e pelos altos índices de inflação e desemprego na Bolívia. Muitos imigrantes bolivianos que antes se dirigiam para cidades de fronteira passaram a ter como destino a cidade São Paulo, concentrando-se especialmente na região do bairro do Bom Retiro, conhecida pela produção têxtil. Fixaram-se no bairro para trabalhar e morar em oficinas de confecção de roupas, por vezes em condições precárias de trabalho e condições insalubres de moradia. Na migração intrarregional e particularmente no caso boliviano é relevante a crescente feminização, 46% do fluxo atual de imigrantes bolivianos corresponde a mulheres (IPPDH-MERCOSUR; OIM, 2017). As migrações sul-sul também foram ampliadas, com destaque para o aumento e diversificação da migração oriunda de países africanos. Destaca-se ainda a migração haitiana intensificada devido ao terremoto ocorrido no país em 2010 (SÃO PAULO, 2015).

Estão presentes no município nacionais de outros países e continentes como o africano e asiático, particularmente da China e Coreia do Sul, bem como da América Latina e Caribe (SÃO PAULO, 2015), existem também imigrantes

que chegaram em fluxos migratórios anteriores, como portugueses e japoneses. Segundo o censo do IBGE em 2010 o número de migrantes internacionais correspondia a 1,3%, da população da cidade de São Paulo, cerca de 151.029 pessoas<sup>4</sup>. Estima-se que o número seja maior, pois muitos imigrantes encontram-se indocumentados.

Entre as muitas as dificuldades enfrentadas pelos imigrantes internacionais, especialmente os mais pobres, citamos o preconceito, barreiras de comunicação e dificuldades de acesso aos direitos sociais. Os imigrantes não documentados são mais vulneráveis, pois o acesso aos direitos sociais tem estreita relação com a possibilidade de regularização migratória. A vulnerabilidade da irregularidade migratória pode potencializar a submissão ao trabalho em condições precárias, principalmente em casos de migrantes recém chegados, embora o trabalho precário seja enfrentado também pelos migrantes documentados, já que a regularidade não garante condições de igualdade no mercado de trabalho (IPPDH-MERCOSUR; OIM, 2017).

Os imigrantes, assim como os nacionais, enfrentam dificuldades de acesso à moradia digna, educação e saúde pública de qualidade. Contudo, para os primeiros estas dificuldades são acrescidas de práticas discriminatórias e ausência de sensibilidade com a diversidade cultural. No que diz respeito à moradia, a vulnerabilidade dos migrantes não documentados, a insegurança socioeconômica e o trabalho informal tornam o direito a moradia um desafio em São Paulo, levando muitos a habitações precárias conseguidas via mercado imobiliário informal (IPPDH-MERCOSUR; OIM, 2017).

Quanto ao acesso à saúde, a Constituição garante o acesso universal às todas as ações e serviços de saúde no âmbito do Sistema de Único de Saúde (SUS), independente da condição de documentação. Na cidade de São Paulo, em fevereiro de 2015 foram encontrados 39.474 cadastros de imigrantes no Cartão Nacional de Saúde. Dados do Sistema Nacional de Nascidos Vivos indicam que no período de 2012 a 2014, o município registrou 3% de nascimentos de mães não nacionais, as mulheres também responderam por mais de 60% das internações de imigrantes (SÃO PAULO, 2015). Mas, a falta de políticas públicas voltadas para a atenção à saúde da população imigrante resulta em uma assistência provida por profissionais despreparados para considerar a dimensão cultural. Assim, ainda que os serviços de saúde pública sejam acessados por imigrantes, a assistência muitas vezes é marcada pela xenofobia, preconceito e incompreensão das práticas de saúde dos diferentes grupos de imigrantes atendidos nos serviços do SUS (CASTRO et al, 2015).

---

4. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/0000000847310412202315727483985.pdf>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

No Brasil e particularmente na cidade de São Paulo, apesar da limitação legal e de suas conseqüências objetivas e simbólicas é possível encontrar exemplos de mobilização e participação política dos imigrantes. Em São Paulo, como sinalizado em mapeamento feito pela Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig), em 2016 foram identificados 83 grupos que tratam da temática imigrante, relacionados a 29 nacionalidades/regiões ou públicos-alvo específicos, indicando que a necessidade de incluir pautas e perspectivas dos migrantes em debates amplos resultou em formas de organização que superam as limitações impostas pela legislação.

Com a finalidade de exemplificar os atos de cidadania que possibilitaram a visibilidade das demandas dos grupos imigrantes e a inserção da temática migratória na política pública municipal, apresentamos algumas experiências de atuação política de imigrantes em São Paulo entre 2013 e 2016, organizadas em dois eixos: o primeiro diz respeito às ações não inseridas na estrutura do poder público municipal e o segundo aborda ações ligadas ao poder público municipal.

#### ATUAÇÃO POLÍTICA DE IMIGRANTES NÃO INSERIDAS NA ESTRUTURA DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL

Neste eixo apresentamos algumas ações desenvolvidas por imigrantes que ocorreram em ambientes não institucionalizados de interlocução com o poder público.

##### - Marcha dos Imigrantes

A Marcha ocorre anualmente em São Paulo como desdobramento do I Fórum Social Mundial das Migrações, que aconteceu em 2005 em Porto Alegre. Desde então reúne organizações e pessoas de diversas nacionalidades, com bandeiras comuns como o fim da discriminação e da xenofobia, acesso à justiça e às políticas públicas. Destacamos que a 5ª Marcha dos Imigrantes teve como tema “Por Nenhum Direito a Menos – voto já” em busca da mudança da Constituição Federal e do Estatuto do Estrangeiro para que os imigrantes pudessem participar da vida política do país<sup>5</sup>.

A Marcha dos Imigrantes realizada em 2013 teve como tema “Por uma nova lei de migração justa e humana, para o fim da discriminação”. A 8ª Marcha se intitulava “Basta de Violência”, o tema inspirou a criação do Bloco das Mulheres Imigrantes e estimulou a discussão sobre desigualdades de gênero e a união

---

5. Disponível em: <[http://www.boliviacultural.com.br/ver\\_noticias.php?id=886](http://www.boliviacultural.com.br/ver_noticias.php?id=886)>. Acesso em: 5 jun. 2017.

das migrantes contra a violência sofrida pelas mulheres em todo o mundo<sup>6</sup>. O Bloco é articulado pela Frente de Mulheres Imigrantes e Refugiadas, constituída por coletivos e mulheres ativistas. A 9ª Marcha exigia “Fronteiras livres! Não à discriminação”. A 10ª Marcha realizada em 2016 focou na “Dignidade para os imigrantes no mundo”.

A Marcha dos Imigrantes tem sido uma experiência de expressão política protagonizada por imigrantes, levando suas demandas e perspectivas para debate no espaço público e dá visibilidade à temática migração na cidade e no país.

#### MOBILIZAÇÕES EM TORNO DO CASO DE BRAYAN CAPCHA.

O menino boliviano Brayan Yanarico Capcha, de 5 anos, foi morto durante um assalto na casa de seus tios, no Bairro de São Mateus na Zona Leste de São Paulo, na madrugada de 28 de junho de 2013. A tragédia mobilizou quatro grandes atos, descritos pelos próprios participantes como autônomos, com proeminente participação da comunidade boliviana. Tiveram papel importante nas mobilizações as organizações econômicas de imigrantes como a Associação gastronômica Cultural Folclórica Boliviana Padre Bento (ligada aos comerciantes da Praça Kantuta), a Associação de Empreendedores Bolivianos da Rua Coimbra e culturais, como a Associação Bolívia Cultural. Também estiveram envolvidas nas mobilizações organizações brasileiras como o Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC) e o Centro de Apoio ao Migrante (CAMI). Apesar disso, a adesão dos brasileiros às manifestações foi restrita. A estima negativa atribuída aos moradores pobres de periferias e os preconceitos com os bolivianos colaborou para que o caso fosse interpretado como mais uma fatalidade (LEÃO; DEMANT, 2016).

As manifestações resultaram em duas audiências públicas sobre a situação dos migrantes na cidade e no estado, uma na Câmara Municipal de São Paulo, outra na Assembléia Legislativa de São Paulo. Entre os resultados das manifestações está a promoção da inserção da população imigrante no sistema bancário, realizada pela Coordenação de Políticas de Migrantes. Embora não tenha sido uma reivindicação direta do movimento, a tragédia acelerou os acordos para facilitar a abertura de contas bancárias para migrantes, uma vez que sem acesso aos bancos os migrantes precisam guardar seu dinheiro em casa, tornando-se alvos de assaltos mais facilmente. Em um estudo minucioso do caso, Leão

---

6. Disponível em: <<http://migramundo.com/8a-marcha-dos-imigrantes-diversas-nacionalidades-mes-mas-reivindicacoes/>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

e Demant (2016) demonstram como os movimentos de migrantes, de forma semelhante aos movimentos sociais nacionais, precisam usar laços comunitários e organizações existentes para articular repertórios de atividade política com poder de contestação, utilizando enquadramentos que promovem a identificação para a sua causa, no caso a segurança urbana, a fim de transformar os períodos de ativismo em respostas dos governantes.

### *VII Fórum Social Mundial das Migrações*

Em julho de 2016 foi realizado em São Paulo o VII Fórum Social Mundial das Migrações (FSMM) com o tema “Migrantes: construindo alternativas frente à desordem e à crise global do capital”. O Fórum é um dos resultados do Fórum Social Mundial originado em Porto Alegre em 2001. Os eixos temáticos do VII FSMM foram seis: A crise do sistema capitalista e as consequências para as migrações; Resistências e alternativas desde os sujeitos migrantes; Migração, gênero e corpo; **Migração, os direitos da mãe natureza, o clima e as disputas Norte-Sul**; Direitos humanos, moradia, trabalho decente, participação política e movimentos sociais; e **Direito à cidade, inclusão social e cidadania de imigrantes**.

Parte da organização do evento foi constituída por um Comitê Internacional que conta com a representação brasileira do Grito dos Excluídos Continental; Articulação Sul-americana Espaço Sem Fronteiras; Serviço Pastoral dos Migrantes e a Associação Internacional Scalabriniana de Serviço aos Migrantes. Ademais, foi articulado um Comitê Local, composto por organizações interessadas em participar da organização do evento. Por fim, a Secretaria Operativa, responsável pela viabilização do Fórum, foi desempenhada pelo Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), Serviço Pastoral do Migrante, Grito dos Excluídos, Rede Scalabriniana e a Rede Paz sem Fronteiras<sup>7</sup>. A Prefeitura de São Paulo apoiou o evento, o que foi importante para sua realização. No primeiro dia do Fórum foi sancionada a Lei que institui a Política Municipal para a População Imigrante (SÃO PAULO, 2016a). A Lei fez de São Paulo a primeira cidade do Brasil que garante legalmente os direitos dos migrantes. Dentre as ações previstas estão o combate à xenofobia e ao racismo, adoção de medidas para regularização migratória, institucionalização do Centro de Referência de Apoio aos Imigrantes (CRAI) e criação do Conselho

---

7. Disponível em: <http://migramundo.com/abertos-os-trabalhos-para-o-vii-forum-social-mundial-de-migracoes/>. Acesso em 5 jun. 2017.

Municipal de Imigrantes, com o objetivo de monitorar e avaliar a implantação e implementação das ações relativas à nova política.

## PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DE IMIGRANTES INSERIDAS NA ESTRUTURA DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL

### *Coordenação de Políticas para Migrantes*

A partir da criação da Coordenação de Políticas para Migrantes, no início de 2013, a Prefeitura de São Paulo buscou promover diálogos diretos entre o poder público e a população migrante. Esses diálogos se fundamentavam na percepção de que “a inserção da população migrante na vida política da cidade é essencial para sua integração na sociedade enquanto sujeitos, ainda que a legislação brasileira imponha vedações à sua participação” (SÃO PAULO, 2016b, p.8). As primeiras experiências de contato entre a população migrante e o poder público municipal tiveram por objetivo apresentar a Secretaria Municipal de Direito Humanos e Cidadania e estabelecer um diálogo inicial para a elaboração de políticas públicas voltadas para a inclusão social. Nomeados como #Dialogosp/Migrantes foram realizados dois encontros, #DialogoSP-DH/Migrantes e #DialogoSPDH/Migrantes&Cultura, com a presença de movimentos sociais, coletivos, comunidades imigrantes, refugiados, brasileiros e representantes do poder público, totalizando a participação de cerca de 900 pessoas. A iniciativa buscou aproximar o poder público dos próprios imigrantes, que antes necessitavam da mediação de organizações não governamentais.

### *1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes*

No final de 2013 foi celebrada a 1º Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes – Somos Tod@s Migrantes. A Conferência foi articulada pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania em conjunto com outras 13 secretarias municipais e 14 entidades da sociedade civil. As organizações da sociedade civil participantes foram indicadas pelo Fórum Social pelos Direitos Humanos e Integração dos Imigrantes no Brasil (FSDHIIBr) e pela REDE Interinstitucional em Prol do Imigrante, com presença de organizações de protagonismo imigrante.

As etapas preparatórias da Conferência contaram com 426 participantes. A Conferência teve 269 participantes de 28 nacionalidades. A relação de cre-

denciados por continente foi de 187 (70%) americanos 49 (18%) africanos, 9 (8%) europeus, 2 (0,74%) asiáticos e 8% não declarados. A 1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes teve caráter consultivo e discutiu quais deveriam ser as prioridades da política pública municipal para migrante. As discussões se realizaram em 04 grupos divididos por eixo temático: Promoção e garantia de acesso a direitos sociais e serviços públicos; Promoção do trabalho decente; Inclusão social e reconhecimento cultural; Legislação federal e política nacional para as migrações. Foram eleitos 50 delegados e 16 suplentes para a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR). O documento final contou com duas propostas relacionadas aos direitos políticos: “apoiar a PEC 347/2013: proposta de emenda constitucional para direito ao voto e direito a candidaturas nos processos políticos para todas(os) as(os) imigrantes” e “aquisição do direito a votar e ser votado para imigrantes com dois anos (ou mais) de direito à residência permanente, reconhecimento pleno dos direitos políticos de imigrantes, com direito a votar, ser votado, e organizar-se em sindicatos” (SÃO PAULO, 2014a).

### *Eleição para o Conselho Participativo Municipal*

O Conselho Participativo Municipal (CPM) é um organismo autônomo da sociedade civil, reconhecido pelo poder público municipal como instância de representação da população (SÃO PAULO, 2013a). Seu objetivo é ampliar a participação popular no processo decisório do município e atribuir maior transparência ao trabalho das subprefeituras, nomeadas Prefeituras Regionais a partir de 2017. É um órgão consultivo, cabendo aos conselheiros auxiliar no processo de planejamento, fiscalizar a utilização de recursos públicos e sugerir políticas voltadas à sua região. A participação dos imigrantes no Conselho foi prevista no Decreto nº 54.645, de 29 de novembro de 2013, que estipulou uma cadeiras extraordinárias para Conselheiros Imigrantes nas subprefeituras com maior presença de imigrantes (SÃO PAULO, 2013b). No total foram 20 cadeiras para imigrantes em 19 subprefeituras, sendo a subprefeitura da Sé a única a contar com 2 vagas. Os Conselheiros Imigrantes são eleitos pelo voto de imigrantes. Nas primeiras eleições em março de 2014, 1.710 imigrantes votaram (SÃO PAULO, 2014b). No dia das primeiras eleições para Conselheiros Imigrantes foi lançada a campanha permanente “Aqui Vivo, aqui voto”, liderada pelo Fórum Social pelos Direitos e Integração dos Imigrantes no Brasil,

composto por diversas entidades que trabalham com migrações e outras organizações brasileiras<sup>8</sup>.

A principal crítica é que o Conselho é consultivo e, logo, pouco empoderado. Outra crítica consiste no fato que o Conselho é pouco conhecido e tem pouca estrutura, o que contribui para fraca capacidade de mobilização das comunidades (PENTEADO; DESENZI; LIMA, 2014). Quanto aos imigrantes, sua presença no Conselho é um marco por garantir pela primeira vez no Brasil o direito à candidatura e voto para os imigrantes. Esta é uma experiência recente, o Conselho é um espaço em construção, que precisa da apropriação da população e das comunidades migrantes para sua consolidação e efetividade (IPPDH-MERCOSUR; OIM, 2017, p.119).

Aqui voltamos à Nyers (2015) para quem os atos de cidadania são promovidos por sujeitos que ao se reconhecerem como cidadãos realizam ações e conseguem afirmar sua cidadania. Os eventos relatados acima indicam como os atos de cidadania promovidos pelos imigrantes possibilitaram a inclusão de suas demandas na agenda pública municipal, resultando, por exemplo, na aprovação de uma lei que estabeleceu a política para população imigrante.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura sobre cidadania imigrante reconhece que a cidadania é um conceito excludente, já que historicamente operou classificando sujeitos com e sem direitos. Por outro lado, a análise dos exemplos de atuação política de imigrantes em países em que não eram considerados como sujeitos políticos, faz emergir a cidadania enquanto exercício, que não precisa da permissão da autoridade de um Estado. Os eventos relatados neste texto exemplificam cidadania como construção, para além do estatuto legal.

São exemplos de participação política autônoma de migrantes na cidade de São Paulo a realização da Marcha dos Imigrantes, as mobilizações por ocasião da morte de Brayan Capcha e a concretização do VII Fórum Social Mundial da Migração. Nas três experiências os imigrantes desenvolveram uma ação coletiva, baseada na solidariedade e rompendo com os limites impostos pelo sistema. Considerando que a legislação brasileira proibia os imigrantes de qualquer

---

8. O lema “Aqui vivo, aqui voto” já havia sido usado em manifestações de migrantes pelo direito ao voto em 2012, na conjuntura das eleições municipais, quando dezenas de manifestantes latino-americanos posicionaram uma urna simbólica na Rua Coimbra. Disponível em: < <http://oestrangeiro.org/2012/10/26/2575/>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

manifestação e associação política, tais manifestações ganham um significado mais amplo, de contestação dessa proibição. Já o Fórum Social Mundial da Migração pode ser considerado a materialização de um processo transnacional, articulando movimentos sociais que advogam pela causa migrante de todo o mundo. Ao sediar o Fórum, a cidade de São Paulo afirma seu aspecto transnacional, comum à muitas outras grandes cidades do mundo. Para Glick e Schiller (2012) o reconhecimento da transnacionalidade das cidades possibilita dar viabilidade para as demandas pelo direito à cidade daqueles que são varridos pela reestruturação urbana e pode contribuir para criticar um mundo de desigualdades econômicas e fortalecer as lutas globais por justiça social.

As mobilizações dos imigrantes abriram caminhos para interlocução entre os movimentos imigrantes e o poder público municipal, reconhecendo-os como sujeitos políticos e pautando sua inclusão nas políticas públicas, com resultados legais, como a aprovação de lei municipal que instituiu a Política Municipal para População Imigrante. Da mesma forma, a representação de imigrantes no Conselho Participativo Municipal é simbólica ao contestar o impedimento de voto e garantir pela primeira vez aos imigrantes a candidatura e voto no Brasil. A presença de imigrantes no Conselho colabora para sua integração nos debates políticos da cidade, dando voz às suas demandas e perspectivas.

Como expressado neste texto, ainda que sejam muitas as formas de participação política, a ausência de direito ao voto para migrantes tem implicações para a democracia do país receptor, uma vez que desestabiliza o conceito de sufrágio universal ao criar parcelas da população não representadas em suas instituições. Quanto às comunidades migrantes, impossibilita uma integração plena e contribui para que os migrantes sejam sempre parte do “outro”. Dessa forma, para que o Brasil avance na construção de uma política migratória coerente com objetivos de integração se faz necessário que os avanços alcançados com a aprovação da Lei de Migração sejam transformados em ações e que sejam realizadas mudanças constitucionais para que os migrantes que residem no país tenham assegurado o direito ao voto.

## REFERÊNCIAS

BALIBAR, É. *What we owe to the Sans-papiers*. 1997. Disponível em: <<http://eipcp.net/transversal/0313/balibar/en>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 5 jun. 2017.

BRASIL. *Estatuto do Estrangeiro: regulamentação e legislação correlata*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

BRASIL. Lei 13.445, de 24 de maio de 2017: Institui a Lei de Migração. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 25 mai. 2017.

CASTRO, C. M., OLIVEIRA, R. C., CUSTODIO, M. C. Atenção ao parto de mulheres estrangeiras em uma maternidade pública de São Paulo. *Civitas*, Porto Alegre, v. 15, n. 2, e59-e74, 2015. Disponível em: < <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/17563/13406>. Acesso em: 30 jul. 2017.

FREEMAN, G. Immigrant incorporation in Western democracies. *International Migration Review*, New York, v. 38, n.3. p.945-969, 2004.

ISIN, E; NIELSEN, G. *Acts of Citizenship*. London: Zed Books, 2008.

IPPDH-MERCOSUR; OIM. *Migrantes Regionais na Cidade de São Paulo: direitos sociais e políticas públicas*. Argentina. 2017. Disponível em: [www.ippdh.mercosur.int/pt-br/direitos-sociais-e-politicas-publicas-para-migrantes-regionais-na-cidade-de-sao-paulo](http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/direitos-sociais-e-politicas-publicas-para-migrantes-regionais-na-cidade-de-sao-paulo). Acesso em: 5 jun. 2017.

LEAO, A. V.; DEMANT, P. R.. Mobilização política e integração de migrantes no Brasil: Os casos Zulmira Cardoso e Brayan Capcha, *Rev. Bras. Ci. Soc.*, v.31, n.91, p.2-20, 2016. Disponível em: [www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v31n91/0102-6909-rbcsoc-3191022016.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v31n91/0102-6909-rbcsoc-3191022016.pdf). Acesso em: 31 jul. 2017.

MEZZADRA, S. Multidão e Migrações: a autonomia dos migrantes. *Eco-pós, Revista do Programa de Pós-graduação da escola de comunicação da UFRJ*, v. 15, n. 2, 2012.

NYERS, P. *Migrant Citizenships and Autonomous Mobilities: Migration, Mobility, & Displacement*. Victoria, Canada: The Centre for Asia-Pacific Initiatives University of Victoria, 2015.

PENTEADO, C. L.; LIMA, L. S.; DESENZI, T. H. Caminhos da Participação Cidadã em São Paulo: um estudo do Conselho Participativo Municipal. *Revista Parlamento e Sociedade*, São Paulo, v. 2, n. 3, p.73-112, 2014.

REIS, R. R. Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paul, v. 19, n. 55, 2004.

REIS, R. R. *Políticas de imigração na França e nos Estados Unidos*. São Paulo: Hucitec, 2007.

SÃO PAULO (Município). Decreto nº 54.156, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a criação, composição e atribuições do Conselho Participativo Muni-

cipal em cada Subprefeitura. *Diário Oficial da Cidade*, São Paulo, SP, 2 ago. 2013a.

SÃO PAULO (Município). Decreto nº 54.645, de 29 de novembro de 2013. Cria a cadeira do Conselheiro Extraordinário nos Conselhos Participativos Municipais das Subprefeituras, visando garantir a participação dos imigrantes moradores da cidade nesses colegiados. *Diário Oficial da Cidade*, São Paulo, SP, 30 nov. 2013b.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania. *Documento Final da 1ª Conferência Municipal de Políticas Para Imigrantes de São Paulo*; São Paulo, SP. 2014a. Disponível em: <[www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/migrantes/publicacoes](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/publicacoes)>. Acesso em: 5 jun. 2017.

SÃO PAULO (Município). *Imigrantes eleitos nas primeiras eleições do Conselho Participativo Municipal*. SP. 2014b. Disponível em: <[www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/migrantes/programas\\_e\\_projetos](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/programas_e_projetos)>. Acesso em: 5 jun. 2017.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal da Saúde. Coordenação de Epidemiologia e Informação. Aguiar B S, Neves H, Lira M T A M. *Alguns aspectos da saúde de imigrantes e refugiados recentes no município de São Paulo*. Boletim CEInfo Análise, Ano X, nº 13, Dezembro 2015. São Paulo: Secretaria Municipal da Saúde, 2015.

SÃO PAULO (Município). Lei Municipal nº 16.478 de 8 de julho de 2016. Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes. *Diário Oficial da Cidade*, São Paulo, SP, 9 jul. 2016a.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania. *Balanço Coordenação de Políticas para Migrantes 2013-2016*. São Paulo, 2016b. Disponível em: <<https://goo.gl/9dQA7n>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

TYLER, I. Designed to Fail: A Biopolitics of British Citizenship. *Citizenship Studies*, v. 14, n.1, p 61-74, 2010.