

# MOBILIZAÇÃO POLÍTICA E INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES NO BRASIL

## Os casos Zulmira Cardoso e Brayan Capcha\*

**Augusto Veloso Leão**

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo – SP. E-mail: [augustovl@usp.br](mailto:augustovl@usp.br)

**Peter Robert Demant**

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo – SP. E-mail: [prdemant@usp.br](mailto:prdemant@usp.br)

DOI: <http://dx.doi.org/10.17666/319102/2016>

Mobilizações sociais para a reivindicação de direitos ou de contestação aos governos são comuns em sistemas políticos contemporâneos – seja em democracias, seja em regimes fechados –, e eventos contenciosos e/ou violentos são considerados ações políticas relevantes para chamar a atenção de governantes para uma questão. Entre os exemplos recentes, podemos citar as mobilizações da Primavera Árabe, no norte da África e no Oriente Médio, as manifestações em decorrência da morte de Michael Brown, em Ferguson, nos Estados Unidos, e também as manifestações de caráter político e social en-

tre 2013 e 2015 no Brasil. Para McAdam, Tarrow e Tilly (2001, p. 5), por exemplo, o conceito de *política contenciosa* envolve as interações episódicas, públicas e coletivas em que grupos apresentam suas demandas a governos e entram em uma *disputa* para fazer avançarem seus interesses. Mesmo partindo de outro referencial, com foco nos relacionamentos sociais e na questão da identidade dos movimentos sociais, Melucci (1989, p. 57) também enfatiza que os movimentos sociais são ações coletivas baseadas em solidariedade que desenvolvem um *conflito que desafia os limites do sistema*.

Apesar de central para os movimentos sociais contemporâneos, o elemento do confronto político nas mobilizações sociais de migrantes apresenta um tipo de tensão extra, pelo fato de eles terem seus direitos políticos restritos na maioria dos países. No Brasil e em outras democracias, a mobilização política de migrantes acontece em um ambiente controverso, em que a limitação dos di-

\* Agradecemos às contribuições dos pareceristas anônimos da revista, de Deisy Ventura e de Leandro Piquet; às sugestões de Aline de Oliveira; e ao apoio de Eliceli Bonan com as entrevistas. Esta pesquisa é apoiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) pelo processo 13/20518-4.

reitos políticos convive com o reconhecimento não formal do direito dos indivíduos de apresentarem suas demandas, ainda que a situação dos migrantes e em outras democracias seja muito melhor que em diversos outros lugares, onde seus direitos são ainda mais limitados.

A atual Lei de Migração brasileira (lei n. 6.815/1980, artigo 107) proíbe aos estrangeiros qualquer atividade de natureza política. Manifestações desse grupo social são, portanto, raras e, em sua maioria, organizadas por entidades de brasileiros que defendem os direitos dos migrantes. Assim como no Brasil, migrantes em diversos países têm direitos econômicos, sociais e culturais garantidos em lei, mas pouco ou nenhum acesso a direitos políticos. Tal situação de falta de direitos políticos é potencialmente problemática para a integração social de migrantes se acompanharmos o argumento de Reis (2004): somente com direitos políticos um indivíduo pode efetivamente participar de uma comunidade e exercer sua cidadania; portanto migrantes não podem ser considerados cidadãos até que se naturalizem no país hospedeiro. Moulin (2011, p. 146) também identifica nos migrantes econômicos e nos refugiados (assim como nas populações indígenas marginalizadas) um grupo em expansão de “humanos sem direitos”, desprotegidos por se encontrarem fora do marco de proteção da cidadania.

Este artigo propõe um estudo de dois casos de mobilização de migrantes em São Paulo e procura analisar a forma como essas mobilizações se organizaram, assim como a tensão criada dentro dos movimentos pela ausência de direitos políticos dos migrantes. Com base nessas informações, ensaiamos uma análise do impacto dessas mobilizações de migrantes para o processo de integração desse grupo social e questionamos a importância da existência de oportunidades de participação política para uma integração bem-sucedida dos migrantes. Os dois casos analisados aqui compreendem protestos ocorridos em 2012 e 2013 depois da morte de dois migrantes, vítimas de violência urbana em São Paulo: Zulmira Cardoso e Braylan Capcha.

Compreendemos integração de migrantes como a extensão em que os direitos humanos dos migrantes e os deveres que derivam desses direitos

são organizados para a efetiva realização da liberdade, segurança, proteção da lei, igualdade perante o sistema judicial, liberdade de expressão, assembleia e associação, direito à família, propriedade, trabalho, saúde, educação e cultura dos migrantes, como expressos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada em 1948 (Penninx, 2005). O foco principal do debate apresentado aqui são os migrantes econômicos voluntários, ou seja, os trabalhadores migrantes permanentes e temporários e as pessoas que se beneficiam das regras de reunião familiar para esses trabalhadores.

Este artigo inicia-se com uma breve contextualização do debate corrente sobre migração e direitos humanos. A segunda seção apresenta os dois casos e os analisa a partir da perspectiva de movimentos sociais, desde o período de mobilização anterior, passando pelo momento de ativismo e observando as trajetórias dos movimentos após os atos, especialmente refletindo sobre as pontes entre o formato dessas mobilizações, a ausência de direitos políticos os migrantes e sua situação perante a sociedade hospedeira. A terceira seção, por sua vez, discute a questão dos direitos humanos dos migrantes e os efeitos da participação política na integração desses grupos. A quarta seção avança no debate sobre o sentimento de injustiça social causado pela falta de reconhecimento legal e de estima social dos migrantes e seu possível efeito na integração deles na sociedade hospedeira. Por fim, analisando o impacto dessas mobilizações para o processo de integração desse grupo social, apresentamos um debate que interliga uma integração bem-sucedida dos grupos migrantes e o reconhecimento integral de seus direitos humanos, assim como a construção de uma estima social positiva para eles.

### **Migração e direitos humanos**

Como apontado por Freeman (2004), o desenvolvimento dos direitos atualmente garantidos aos migrantes se deu em um sentido diferente daquele observado por Marshall, em “Citizenship and Social Class” (2009), para os cidadãos nacionais ingleses. Cronologicamente, os migrantes tiveram acesso a direitos sociais e econômicos primeiro, es-

pecialmente aqueles relacionados com um contrato de trabalho válido. Somente mais tarde começaram movimentos em alguns países hospedeiros a fim de lhes garantir as liberdades civis (como o acesso à justiça e o direito à propriedade), à semelhança dos direitos que já eram compreendidos como fundamentais para os cidadãos nacionais.

De modo análogo ao que ocorreu com os cidadãos ingleses, Freeman (2004, p. 956) argumenta que os direitos sociais e econômicos foram garantidos aos migrantes principalmente por meio de ações judiciais, uma vez que há uma tendência no meio jurídico em garantir direitos iguais para todos e menos pressão da opinião pública e eleitoral. Por outro lado, o autor pondera que os direitos políticos dependem de mudanças constitucionais, que necessitam de maior debate público e em relação às quais os migrantes não têm poder político. Por conta disso, são poucos os direitos políticos estendidos aos migrantes quando comparados aos direitos econômicos e sociais que lhes são garantidos, mas há algumas iniciativas no sentido de ampliar esse conjunto de direitos. Cidadãos da União Europeia, por exemplo, podem votar em eleições municipais em países-membros do organismo no qual residem, independentemente de sua nacionalidade, enquanto em outros blocos regionais, como o Mercosul e o Nafta, os direitos políticos ainda são debatidos de forma incipiente. Alguns países, como Suécia, Chile e Nova Zelândia, também estendem certos direitos de voto para migrantes residentes.

No contexto político internacional, os movimentos políticos de migrantes contabilizam avanços e retrocessos discursivos e práticos. É notório como o discurso dos direitos humanos, incluindo os dos migrantes, desenvolveu-se mais rapidamente do que as propostas políticas para superar as dificuldades vividas por grupos migrantes e sociedades de acolhida. Reis (2006, pp. 40-41) discute que as assimetrias de poder e as lacunas democráticas da política internacional têm minado o potencial transformador dos direitos humanos. A dificuldade de coordenação política e as reações emocionais ao drama vivido por refugiados e migrantes no Mediterrâneo e no Leste Europeu ao longo de 2015 são um dos exemplos mais visíveis desta situação. No campo prático, desde os anos de 1990, o movimen-

to dos *sans-papiers*, na França, procura marcar a existência dos migrantes indocumentados e expor a situação de desrespeito e injustiça que sua invisibilidade exacerba<sup>1</sup>, mostrando uma ligação forte entre o reconhecimento legal e o social para a efetivação dos direitos. Nail (2015, p. 109) argumenta que os *sans-papiers* são uma referência teórica e prática importante para os movimentos atuais de migrantes sem direitos políticos por buscar a autonomia dos movimentos políticos *de* migrantes. Porém, as mudanças efetivas são ainda tímidas e as organizações atuais têm que diversificar cada vez mais seu campo e formas de atuação.

Uma das características de maior destaque da lei n. 6.815/1980, o “Estatuto do Estrangeiro” no Brasil, é a sua preocupação securitária exagerada, que limita e criminaliza liberdades civis para os migrantes – segundo Ventura e Illes (2010), um reflexo da preocupação do governo militar brasileiro com o desenvolvimento da Guerra Fria. Para lidar com o anacronismo da legislação, grande parte dos dispositivos é hoje adaptada informalmente ou é atualizada por meio de resoluções normativas do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) – órgão vinculado ao Ministério do Trabalho, com participação de sindicatos, empregadores e organizações da sociedade civil.<sup>2</sup> Baraldi (2014, pp. 101-105) revela que os membros do CNIg declararam a promoção de ações paliativas para superar a ausência de um marco legal para as migrações dentro do paradigma dos direitos humanos. Um dos exemplos mais relevantes é a “política nacional de imigração e proteção ao(a) trabalhador(a) migrante”, de 2010, focada nos direitos humanos dos migrantes e em sua integração social e econômica, que recomenda igualdade de direitos e de oportunidades entre cidadãos brasileiros e trabalhadores migrantes.

A referência mais significativa para as discussões da Lei de Migração brasileira do ponto de vista da integração social, especialmente no que diz respeito à promoção da participação política e à garantia dos direitos humanos dos migrantes, seria a discussão da legislação na Argentina (Ley de Migraciones n. 25.871, de 2004). Essa lei foi criada por uma comissão mista formada por sociedade civil e governo argentino, além de receber contribuições e críticas em consultas e audiências pú-

blicas (Caggiano, 2011; Brumat e Torres, 2015). Caggiano (2011, p. 11) relata que a participação na formulação da *ley* n. 25.871 foi feita quase exclusivamente por organizações *para* migrantes, e não por organizações *de* migrantes, uma questão que também pode ser percebida nas mobilizações analisadas aqui no Brasil.

As discussões sobre o tema da participação política de migrantes no Brasil aumentaram consideravelmente nos últimos anos. No âmbito político nacional, destaca-se a importância da Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (Comigrar), realizada em maio de 2014. Em 2015, o Legislativo retomou as discussões de uma nova Lei de Migração: o projeto de lei do Senado (PLS) n. 288/2013 recebeu emendas a partir de um anteprojeto de lei de migração proposto pelo Ministério da Justiça<sup>3</sup> e foi aprovado na Comissão de Relações Exteriores do Senado em julho de 2015, entrando em tramitação na Câmara dos Deputados (o projeto de lei foi apensado a outro projeto em discussão na Câmara, o PL n. 5.655/2009<sup>4</sup>). O atual texto do projeto de lei aumenta significativamente a proteção dos direitos humanos do migrante e inclui uma preocupação com os emigrantes brasileiros em outros países. O PLS n. 288/2013, porém, cria uma categoria diferente de direitos para migrantes indocumentados, o que pode comprometer o acesso aos direitos e a integração social desse grupo, que tende a ser bastante marginalizado e invisível.

É importante também apontar o protagonismo da cidade de São Paulo em alçar o tema para o debate nacional. Em 2013, a cidade criou a Coordenação de Políticas para Migrantes e logo após realizou uma Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes.<sup>5</sup> Notam-se ainda a abertura de cadeiras para migrantes no Conselho Participativo Municipal, em março de 2014,<sup>6</sup> e a formulação do projeto de lei da Política Municipal para a População Migrante (PL n. 143/2016), apresentado pelo Executivo à Câmara Municipal de São Paulo em março de 2016.<sup>7</sup> Por último, São Paulo será a sede do Fórum Social Mundial das Migrações, em 2016.<sup>8</sup> Em cidades como Caxias do Sul e nos próprios estados do Rio Grande do Sul e de São

Paulo, que receberam grupos migrantes recentemente, existem iniciativas ainda tímidas para organizar e sistematizar as políticas para recepção e integração dos migrantes, na maioria das vezes dependendo quase exclusivamente da atuação de entidades filantrópicas.

## Movimentos sociais de migrantes

Nesta seção, apresentamos um estudo de dois casos de mobilização de migrantes no Brasil: o caso Zulmira e o caso Brayan. Pretendemos debater o argumento de que a existência desse tipo de mobilização, que visa a reivindicar melhorias na qualidade de vida dos migrantes, é importante para sua integração social efetiva, bem como observar como as oportunidades políticas se apresentam para os migrantes, mesmo sem a garantia dos direitos políticos.

Realizamos entrevistas semiestruturadas com ativistas que estiveram presentes nas mobilizações nos dois momentos e com um funcionário da Coordenação de Políticas de Migrantes da Prefeitura de São Paulo,<sup>9</sup> visando a compreender: a) o período de mobilização: quem foram as pessoas e as organizações envolvidas na mobilização, como elas se organizaram e quem foram os atores principais da articulação; b) o período de ativismo: quais foram as ações realizadas, quem as sugeriu e os motivos pelos quais foram adotadas; c) os enquadramentos: quais eram as bandeiras dos movimentos e os motivos principais acionados para a mobilização; d) as trajetórias dos movimentos: o que ocorreu após os momentos de ativismo, quais foram os ganhos identificados e a avaliação sobre a mobilização. As mobilizações em torno dos casos Zulmira e Brayan estão localizadas em um contexto de crescente manifestação política dos migrantes em São Paulo: podemos destacar a Marcha dos Imigrantes, realizada anualmente desde 2007, a campanha “Aqui Vivo, Aqui Voto”, em 2009, e a expansão do número de organizações *para* migrantes e, posteriormente, *de* migrantes, nos anos 2000 e 2010.

*Racismo e violência urbana nos casos Zulmira e Brayan*

Zulmira de Sousa Borges Cardoso, estudante angolana, comemorava, em 22 de maio de 2012, o aniversário de um amigo em um bar frequentado pela comunidade angolana no bairro Brás, em São Paulo. Um dos frequentadores do bar envolveu-se em uma briga com um grupo de angolanos, insultando a todos de “macacos que vieram de Angola”. A polícia foi chamada ao bar para conter a confusão e um grupo de brasileiros retirou-se do bar. Cerca de vinte minutos depois da saída da polícia, um homem retornou ao local e disparou contra os frequentadores do bar. Quatro pessoas foram atingidas pelos tiros, entre elas Zulmira, que morreu no local.

Em 25 de maio, duas organizações – o Instituto para o Desenvolvimento da Diáspora Africana no Brasil (IDDAB), que luta contra o racismo, e o Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), uma organização voltada para a defesa dos direitos humanos dos migrantes – lançaram notas de repúdio ao crime. Observando a oportunidade política de mobilização, ativistas de ambas as entidades, que se conheciam através de outras organizações do movimento negro e do recém-criado Fórum Social pela Integração e Direitos Humanos dos Migrantes no Brasil (FSIDHM), propuseram a organização de uma reunião de articulação aberta no dia 30 de maio na Câmara Municipal. A partir daí, criou-se um grupo formado principalmente de movimentos negros, de cultura africana e de direitos humanos dos migrantes, denominado Mobilização Zulmira Somos Nós,<sup>10</sup> que concentrou a organização dos atos públicos referentes ao caso. O primeiro protesto em São Paulo ocorreu em 21 de junho, no centro da cidade e foi seguido por um ato plurirreligioso no trigésimo dia de morte da estudante (22 de junho). O grupo também conseguiu que fosse organizada uma Audiência Pública na Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Segurança Pública e Relações Internacionais da Câmara Municipal de São Paulo no dia 28 de junho, assim como uma reunião com o CNIg, o Ministério da Justiça e a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (Seppir), no dia 13 de julho. Outros protestos também foram realizados no Rio de Janeiro, cidade com grande população

migrante africana, e o caso obteve bastante repercussão em Angola. A polícia prendeu um homem, suspeito pelo crime, mas o liberou alguns meses depois por falta de provas.

Na madrugada de 28 de junho de 2013, cinco homens armados com facas e revólveres tomaram como reféns o menino boliviano Brayan Yanarico Capcha, de 5 anos, seus pais e um tio na casa onde eles moravam, no bairro São Mateus, Zona Leste de São Paulo. Segundo os relatos da família, um dos criminosos se irritou com o choro de Brayan e atirou contra sua cabeça. Logo depois, o grupo fugiu com R\$4,5 mil que a família mantinha em casa, e Brayan foi levado ao hospital, mas não resistiu e morreu. Menos de uma semana depois do assassinato, seus pais decidiram mudar-se de volta para a Bolívia, e posteriormente declararam planos de retornar para o Brasil em agosto de 2014.<sup>11</sup>

O caso resultou em quatro grandes protestos organizados pela comunidade boliviana. Ao longo do dia 28, cerca de trezentos manifestantes, em sua maioria bolivianos, encontraram-se em frente à 49ª Delegacia de Polícia, em São Mateus, exigindo a busca e a prisão dos suspeitos. No dia 30 de junho, organizações culturais e comerciais realizaram um minuto de silêncio em uma das feiras populares com maior concentração de migrantes bolivianos, a da praça Kantuta, no centro de São Paulo. No dia 1º de julho, houve uma manifestação com participação de mais de trezentas pessoas que se concentraram na região próxima à rua Coimbra (onde outra feira com importante participação de bolivianos é realizada) e fizeram uma passeata com o bloqueio de parte da avenida Paulista, no centro de São Paulo. Nesse ato, o cônsul-geral da Bolívia em São Paulo foi chamado a dar informações e, diante de sua negativa, o consulado foi vandalizado pelos manifestantes. O quarto ato foi realizado no dia 6 de julho, data do aniversário de 6 anos de Brayan, com uma missa de sétimo dia em memória do garoto e uma marcha até a Praça da Sé. Todos os atos tiveram participação proeminente de organizações culturais de bolivianos e de organizações sociais ligadas à igreja Católica. O ato do dia 6 de julho ainda contou com a presença das representações sindicais da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e da União Geral dos Trabalhadores (UGT). Próximo a esse período, organizaram-se

também duas audiências públicas, uma na Câmara Municipal de São Paulo, em 22 de agosto, e outra na Assembleia Legislativa de São Paulo, em 27 de novembro, sobre a situação dos migrantes na cidade e no estado.

A violência acompanhou o caso Brayan inclusive em seu desfecho. Quatro dos cinco suspeitos do crime foram encontrados mortos, em julho de 2013. Dois deles estavam cumprindo prisão temporária em um presídio em São Paulo, e a suspeita é de que eles tenham sido obrigados por outros presidiários a tomar veneno. Outros dois suspeitos, entre eles o suposto assassino de Brayan, foram encontrados com tiros na cabeça em uma região de mata na Zona Norte de São Paulo. O quinto suspeito estava internado na Fundação Casa por ser menor de idade. A hipótese principal, segundo a polícia, liga as mortes a uma facção criminosa, o Primeiro Comando da Capital (PCC), que não tolera assassinatos de crianças por seus membros. Há também hipóteses que ligam a execução dos assassinatos de Brayan à importância que o tráfico de drogas proveniente da Bolívia tem para o PCC.

### *Os caminhos da mobilização política de/para migrantes*

A análise dos dois casos segue os períodos de mobilização, partindo dos momentos anteriores aos eventos; de ação, discutindo os atores e as formas de ativismo escolhidas pelos migrantes; os enquadramentos utilizados; e as trajetórias dos movimentos, refletindo sobre as opções seguidas no momento posterior aos eventos (McAdam, Tarrow e Tilly, 2001).

A bibliografia do confronto político indica a existência de laços sociais e institucionais entre os ativistas que são, na maioria das vezes, anteriores aos períodos de mobilização e que podem ser considerados pré-condições para a eclosão do movimento social (Tarrow, 2011; Jasper, 1998). Tarrow mostra que a mobilização normalmente ocorre pela percepção dos ativistas sobre as oportunidades de mudança que ela pode causar. Para isso, o autor lembra a importância de formas latentes de organização social, quase sempre representadas por organizações que não têm necessariamente fins políticos, como as associações religiosas ou de bairro. Por meio dessas

organizações, os ativistas têm a possibilidade de descobrir demandas em comum e perceber uma janela institucional no governo que viabilize a mobilização em torno de um tema.

A Mobilização Zulmira Somos Nós surgiu da articulação de mais de quarenta organizações diferentes – dentre as quais se destacam o IDDAB, o CDHIC, a Casa das Áfricas, a Missão Paz e o Comitê Contra o Genocídio da População Negra –, especialmente através dos elos formados depois da constituição do FSIDHM. A maioria das organizações participantes está envolvida com as questões de cultura negra e de defesa dos direitos dos negros; estão também presentes organizações relacionadas com a causa migrante. Nota-se, ademais, a presença de associações de estudantes angolanos no Brasil. É importante também assinalar que há um forte envolvimento da comunidade latino-americana no caso Zulmira, segundo os ativistas, por causa de um caso de violência contra uma mulher peruana revelado durante as mobilizações.<sup>12</sup>

Já no caso Brayan, a mobilização é descrita pelos próprios participantes como quase autônoma, com grande participação de pessoas de sua comunidade, como amigos e vizinhos, e pessoas que se sensibilizaram com o caso. Não obstante, organizações econômicas, como a de comerciantes da praça Kantuta (Associação Gastronômica Cultural Folclórica Boliviana Padre Bento) e da rua Coimbra (Associação de Empreendedores Bolivianos da rua Coimbra), e culturais, como a Associação Bolívia Cultural, tiveram papel central na organização dos eventos. Além disso, diversas rádios comunitárias organizadas por migrantes tiveram papel proeminente em mobilizar pessoas em torno do caso. As rádios comunitárias cumprem uma função importante nas comunidades migrantes, uma vez que oferecem informações e entretenimento em língua nativa e, portanto, são pontos de referência para a socialização e a organização de eventos da comunidade.<sup>13</sup> O CDHIC, o Centro de Apoio ao Migrante (Cami) e outras organizações de brasileiros voltadas para os direitos humanos dos migrantes também se envolveram na mobilização, buscando, segundo a percepção de seus ativistas, dar um caráter político às mobilizações, em vez da simples manifestação de frustração que era proposta pelos manifestantes não organizados.

Se antes do período de mobilização, conforme McAdam, Tarrow e Tilly (2001) argumentam, os movimentos sociais são constrangidos pela percepção de restrições e oportunidades de atuação; quando agem eles utilizam um repertório conhecido de ações. Esse repertório é formado principalmente por ações modulares, que podem ser utilizadas para diferentes movimentos (ao contrário de ações particulares, sem aplicação fora de seu contexto), de reivindicações cosmopolitas (opondo-se às demandas paroquiais dos episódios contenciosos do século XVIII e anteriores) e autônomas (que começam com a iniciativa do próprio demandante e estabelecem uma forma de contato entre ele e os centros de poder) (Tarrow, 2011, p. 41). Esse repertório é utilizado também de acordo com as ações que os ativistas consideram importantes e eficazes no sentido de avançar suas demandas.

O episódio de racismo no caso Zulmira permitiu que o movimento acessasse o repertório disponível para os movimentos de brasileiros negros. Assim, a mobilização foi marcada por protestos de rua e manifestações com fundo cultural, mas conseguiu também uma audiência pública na Câmara de Vereadores de São Paulo e uma reunião com órgãos do governo federal para que o caso fosse acompanhado por políticos e por organizações de defensores públicos, por exemplo. Desse ponto de vista, os movimentos sociais contra o racismo em 2013 têm acesso a instrumentos institucionais que foram conquistados pelos movimentos anteriores e utilizam esses instrumentos sem grande custo, como as comissões de defesa dos direitos humanos municipais, regionais e nacionais. O caso Brayan, por outro lado, além de ter recebido apoio de organizações com menor experiência com reivindicações institucionalizadas (várias pessoas não vinculadas a organizações e diversas organizações culturais e econômicas de migrantes), ocorreu em meio a uma onda de grandes manifestações populares com ocupação de espaços públicos, em junho de 2013, em diversas cidades brasileiras.<sup>14</sup> A escolha dos migrantes por ações como passeatas, reuniões públicas na Praça da Sé e bloqueios na avenida Paulista correspondia em larga medida às ações que outras organizações brasileiras estavam praticando no momento. As manifestações de junho foram inspiração para as

mobilizações do caso Brayan e trouxeram de novo para o centro do repertório dos movimentos sociais a ocupação dos espaços públicos como forma de ativismo. Outra característica que também exemplifica a relativa falta de experiência institucional da mobilização em torno do caso Brayan é que, na Audiência Pública organizada em 22 de agosto de 2013, os ativistas tiveram dificuldade de problematizar a questão da segurança dos migrantes, debatendo muitas dificuldades burocráticas, como a demora em marcar entrevistas com a Polícia Federal e para receber o documento do registro nacional de estrangeiros (RNE). Ao mesmo tempo, na Audiência de 27 de novembro de 2013, parte da questão da segurança e da xenofobia foi levantada a partir da mobilização do caso Zulmira.

O conceito de repertório como um arquivo de práticas acionadas pelos ativistas encontra paralelo no conceito de ressonância cultural (Gamson, 1992). Ao agir, ativistas recorrem a um reservatório cultural de significados, buscando favorecer a identificação das pessoas com o movimento social. Essa ressonância ocorre quando tais significados promovem uma conexão com o contexto político mais amplo e uma consequente familiarização com as propostas defendidas. Segundo Gamson, significados são acionados em um processo de negociação, isto é, entre as opções culturais possíveis, os movimentos buscam enquadramentos que possam favorecer a mobilização e o avanço de suas demandas.

Comparando os casos Zulmira e Brayan, percebemos a utilização de enquadramentos bastante comuns nos movimentos sociais brasileiros: o racismo, no primeiro caso, e a violência urbana, em ambas as situações. A intensa mobilização de organizações não ligadas diretamente à causa migrante no caso Zulmira demonstra que o enquadramento do racismo permitiu o envolvimento dessas instituições, enquanto, no caso Brayan, o enquadramento da violência urbana teve repercussão limitada fora das organizações migrantes. Por outro lado, foi o tema da violência urbana e a luta contra a xenofobia que atraíram organizações de grupos migrantes de diferentes culturas para ambos os casos, especialmente no caso Zulmira e sua proximidade com o assassinato de Ana López. É nesse ponto que questões de estima social podem ser evi-

denciadas para análise. Com o episódio de racismo, a luta por estima social de um negro (ou migrante) é entendida como uma luta de todos os negros (migrantes), por todos os negros (migrantes), e permite que mais pessoas se identifiquem com o tema. Já no caso Brayan, a estima social do grupo de bolivianos somada à estima negativa atribuída aos moradores pobres de periferias repercute como mais uma fatalidade entre as diversas que ocorrem todos os dias nas grandes cidades brasileiras e contribui menos para a mobilização de pessoas que não estão envolvidas diretamente com a questão dos migrantes. Os entrevistados descreveram que as bandeiras e as motivações para a mobilização em torno do caso Brayan estavam mais relacionadas com a revanche da situação, focando na punição dos suspeitos,<sup>15</sup> na defesa de penas mais duras para evitar reincidência de criminosos, do que em questões políticas ou na defesa dos direitos humanos dos migrantes. Um exemplo é a pouca preocupação em debater as especificidades da situação de insegurança vivida pelos migrantes durante a mobilização. Ademais, os ativistas relatam que o caso foi explorado de maneira sensacionalista pelos meios de comunicação, que deixaram de lado as questões de discriminação e xenofobia e focaram no drama da família e na perseguição aos suspeitos.

Vale lembrar, sobre ambos os casos, que os ativistas mencionam especialmente a questão da discriminação do migrante africano e latino-americano pela sociedade brasileira.<sup>16</sup> A percepção dos ativistas é que migrantes vindos de outras regiões, ainda que sofram com várias dificuldades em comum com africanos e latino-americanos, não sofrem tanta discriminação quanto esses grupos e acabam enfrentando menos dificuldades no processo de integração social. Em muitos sentidos, os migrantes não escapam ao contexto sócio-histórico do Brasil e, por isso, sofrem discriminação paralela com os setores marginalizados da sociedade brasileira.

Por fim, é importante considerar as opções de trajetória seguidas pelos movimentos sociais depois dos momentos de ativismo. McAdam, Tarrow e Tilly (2001, pp. 68-70) identificam três opções principais de trajetória para os movimentos sociais: a difusão, em que as informações levantadas pelos

movimentos são transpostas para outros setores e grupos; a repressão, em que esforços são realizados para que as ações contenciosas sejam suprimidas; e a radicalização, em que a mobilização é expandida para temas mais radicais e as ações se tornam mais transgressoras.

A morte de Zulmira pode ser considerado um caso em que houve difusão para os movimentos sociais de negros, que o adotaram como emblema do racismo que persiste na sociedade brasileira. Os ativistas envolvidos com as causas dos migrantes negros relatam que, entre 1980 e 2010, o movimento negro brasileiro quase não manteve conexões com os movimentos africanos e sua diáspora, retomando esses contatos parcialmente após as mobilizações relativas ao assassinato de Zulmira. Pode-se argumentar que o caso contribuiu, então, para aumentar a possibilidade de as demandas de migrantes – ao menos dos migrantes negros – serem adotadas pela mobilização de organizações sociais brasileiras – ao menos por aquelas envolvidas com a causa negra. O assassinato de Zulmira é ainda citado como o motor de uma mudança de percepção dos próprios estudantes africanos sobre sua realidade no Brasil no sentido de enxergarem a necessidade de se organizar politicamente para reivindicar o cumprimento de seus direitos. Notamos, por exemplo, a revitalização das organizações de estudantes angolanos, que se tornaram atores proeminentes na defesa dos direitos humanos dos migrantes durante e após as mobilizações, como a União de Estudantes Angolanos em São Paulo. Além disso, o caso Zulmira é referência como o criador de uma base de mobilização do movimento de direitos humanos dos migrantes e de diálogo com o poder público que culminou na criação da Coordenação de Políticas de Migrantes da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo, em 2013.<sup>17</sup>

O caso Brayan, talvez por sua característica menos institucionalizada, não se encaixa exatamente em nenhum dos mecanismos sugeridos pelos autores. Por um lado, certas características de difusão podem ser percebidas pelas primeiras medidas tomadas pela Coordenação de Políticas de Migrantes. Apesar de não ter sido uma reivindicação direta do movimento, a Coordenação firmou, em outubro de 2013, um acordo com a Caixa Econômica Federal para facilitar

a abertura de contas bancárias por migrantes. A dificuldade de abrir uma conta é uma das características citadas para a ocorrência frequente de assaltos a suas residências, já que muitos deles não têm outra opção a não ser guardar seu dinheiro em casa. Isso já tinha sido assunto de diversas reuniões do CNIg (por exemplo, em maio de 2008 e fevereiro de 2009) e o Banco Central já havia esclarecido que o registro nacional de estrangeiros e a carteira de trabalho e previdência social permitiriam que eles obtivessem os documentos necessários para abrir contas bancárias (carta circular n. 3.355, de 1o de dezembro de 2008). Adicionalmente, o próprio CNIg recomendou ao Ministério da Justiça que tomasse ações para garantir que os documentos já emitidos pudessem ser utilizados para exercer direitos, até mesmo o de abertura de contas (resolução recomendada n. 12, de 18 agosto de 2010). Apesar disso, funcionários da Coordenação de Políticas de Migrantes descrevem que o caso Brayan foi decisivo para que os bancos decidissem pela facilitação de aberturas de conta (apenas com a apresentação do protocolo do RNE para migrantes do Mercosul e associados), já que tal iniciativa vinha sendo discutida pelos movimentos sociais há bastante tempo sem avanços. Por outro lado, o movimento envolvido no caso Brayan não alcançou seus objetivos principais, como a atenção à situação fragilizada dos migrantes do ponto de vista de segurança pública, a falta de acesso a serviços e a estima social negativa. Acreditamos que essas demandas não conseguiram ser adequadamente pautadas durante a mobilização e permanecem relativamente invisíveis ainda hoje, com exceção da atuação da Coordenação de Políticas de Migrantes em São Paulo.

Os entrevistados descrevem ainda três empecilhos para a efetiva mobilização política dos migrantes. O primeiro é a legislação brasileira, que não oferece estímulos para participação dessa população, mesmo em outros espaços além das eleições. As experiências brasileiras de participação política – como os conselhos de saúde e os orçamentos participativos – não buscam garantir a participação de migrantes e, em muitas delas, o título de eleitor é utilizado como documento de identificação, o que os impede de participar. Alguns exemplos de participação política de migrantes é a demanda por esco-

las bilíngues por comunidades bolivianas no orçamento participativo no bairro Brás, em São Paulo, em 2001 (Sánchez, 2005, p. 437), e, mais recentemente, a participação nos conselhos participativos municipais de São Paulo. O segundo empecilho tem a ver com a cultura política de migrantes, que não raro vêm de sistemas fechados e pouco participativos ou têm poucas habilidades pessoais para a participação política. O fenômeno da migração internacional proveniente de áreas rurais para áreas urbanas também contribui para uma menor experiência dos migrantes com participação política. Por fim, os entrevistados sugerem que a predominância de organizações *para* migrantes de cunho assistencialista e de tutela atua para que eles adotem uma postura mais passiva com relação a suas demandas e se envolvam menos em questões políticas.

A análise dos períodos de mobilização, de ativismo, dos enquadramentos e das trajetórias dos movimentos sociais de migrantes indica que, em analogia com os movimentos sociais nacionais, as demandas dos migrantes precisam: (a) se basear em organizações previamente estabelecidas que tenham experiência em reivindicar questões aos governos; (b) obter acesso a repertórios de atividade política com poder de contestação; (c) utilizar enquadramentos que promovam a identificação de mais pessoas e grupos com sua causa; e (d) transformar os períodos de ativismo em respostas concretas dos governantes. Uma vez que os migrantes não podem exercer atividade política, todas as atividades políticas dessa população precisam ser encampadas por organizações brasileiras para que sejam ouvidas e para que providências sejam tomadas. Sob esse ponto de vista, a falta de direitos políticos pode trazer uma série de consequências que limitam a possibilidade de lutar pela melhoria de sua qualidade de vida e criam empecilhos para a sua integração ao país hospedeiro.

As associações *para* migrantes acabam funcionando como a única opção para debater questões políticas, visto que a eles é proibido estabelecer organizações com fins políticos. Clemens (2003) identifica no início dos movimentos pelos direitos das mulheres uma situação similar, na qual associações religiosas e de voluntárias, grupos de caridade e as-

sociedades formadas em clubes sociais formavam uma densa rede de grupos de mulheres que serviu para criar consciência política e oferecer estrutura organizacional para o início do movimento feminista.

Assim como no caso dos migrantes na década de 2010, as mulheres no final do século XVIII utilizaram alternativas para os partidos políticos e as formas institucionais de participação política, porque igualmente não possuíam direitos políticos antes de sua mobilização. Clemens (2003) descreve que a gama de possibilidades e restrições (ideia similar ao conceito de repertório) tem o papel de delimitar as formas organizacionais possíveis e de estabelecer os modos de relacionamento entre grupos sociais e poder político. Em outra analogia com o movimento feminista, a organização dos migrantes em associações não políticas lhes permite conhecer e estabelecer demandas políticas em comum e iniciar o engajamento com questões da esfera pública (Clemens, 1993). A mobilização de organizações econômicas e culturais em favor das demandas políticas dos migrantes não deve ser vista como coincidência, mas como a opção principal do migrante, porque é proibida a eles a participação em qualquer atividade de natureza política.

Swidler (2001, p. 71) dá um passo adiante na argumentação de Clemens ao estabelecer um relacionamento direto entre cultura e o modo como ela é utilizada para “construir, manter e remodelar as ‘capacidades culturais’ que constituem os repertórios básicos de ações dos autores”. Com isso, a autora liga as formas culturais às possibilidades que esses grupos enxergam para sua atuação social e política. Assim, as associações culturais e econômicas podem ser consideradas uma consequência do fato de os migrantes se perceberem como culturalmente diferentes, economicamente vulneráveis e impedidos de atuar politicamente. Dentro do quadro institucional apresentado, essas associações correspondem aos modos de ação compreendidos como possíveis e promissores para que os migrantes possam atuar na melhoria de sua qualidade de vida.

Guirado Neto (2014, pp. 102-113) descreve uma situação similar ao tratar do histórico de três associações da comunidade boliviana em São Paulo. É notável que algumas associações tenham transformado sua atuação, passando de um foco

exclusivo em cultura, esportes ou questões econômicas para abranger também assistência social ou regularização documental, e recentemente passaram também a se envolver com questões políticas.<sup>18</sup> O autor também relata a importância das mobilizações, como a Marcha dos Imigrantes, para criar laços sociais e institucionais que possibilitem a identificação de demandas, a coordenação de ações entre as comunidades migrantes e a visibilidade dos grupos na cidade (*Idem*, pp. 115-120).

Nos dois casos analisados, os migrantes conseguiram, em maior ou menor proporção, obter o engajamento de organizações de brasileiros, o que foi importante para o sucesso do movimento social em todos os seus momentos. No caso Brayan, certamente o acesso aos atores governamentais foi mais restrito, tendo em vista a menor participação de organizações de brasileiros. Com isso, observamos dificuldades específicas dos migrantes que não encontram ressonância em demandas de brasileiros. Reclamações desse tipo possivelmente têm maior dificuldade em se transformar em reivindicações concretas e, por conta disso, apresentam um campo oculto no caminho da integração dos migrantes à sociedade brasileira. O sentimento de injustiça social gerado por essas demandas ocultas não pode ser resolvido adequadamente se não for encampado pelos próprios migrantes de maneira eficaz. Ao analisar as organizações argentinas envolvidas com os direitos dos migrantes, Caggiano (2011, p. 20) encontra uma situação similar, na qual as organizações *para* migrantes acabam criando uma “distância com relação aos desejos e às demandas dos migrantes”, e enfatiza a importância de garantir meios de participação para as organizações *de* migrantes e para eles próprios.

A Argentina também tem casos similares de manifestações iniciadas por migrantes: em 2006, milhares de bolivianos saíram em protesto em diversas cidades do país depois de um incêndio em uma oficina de costura irregular que matou seis bolivianos. Uma das maiores repercussões da manifestação foi uma operação de fiscalização nas oficinas têxteis e a denúncia de casos de trabalho escravo e em condições degradantes (Caggiano, 2012, p. 63), porém, acidentes análogos em 2015 mostram que a situação mudou pouco.<sup>19</sup> Outras manifestações relevantes por seu aspecto contencioso são as revoltas nas *banlieues* francesas, em 2005, e em Tottenham, na Inglaterra,

em 2011, após mortes de migrantes por policiais. Nesses dois últimos casos, a maioria dos migrantes que se mobilizaram tinha cidadania e, portanto, direitos políticos naqueles países, mas, segundo Moran e Waddington (2015), no início dos protestos a percepção de exclusão política e social foi semelhante à causada pela falta de reconhecimento legal e de estima social, o que discutiremos a seguir.

### **O que são os direitos humanos dos migrantes?**

O debate sobre os direitos humanos dos migrantes está localizado na disputa mais abrangente sobre a universalidade dos direitos humanos e, portanto, na discussão sobre a existência de direitos fundamentais inerentes às pessoas, independentemente de sua nacionalidade, identidade e local de residência. Essa perspectiva tornou-se uma das mais difundidas após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em 1948. Porém, ela não é a única e recebe contestações teóricas, porque deixaria de levar em conta especificidades culturais, em prol de um conceito de individualismo forjado majoritariamente pelas nações ocidentais desenvolvidas da metade do século XX, e práticas, com a existência de grande apoio para a defesa de direitos diferentes baseados em identidade e pertencimento a uma comunidade.

Vale lembrar que o conceito de direitos humanos é datado, isto é, representa os valores vigentes na Europa ocidental do século XIX (Pollis e Schwab, 2006). Mesmo com sua disseminação por diversos países, os direitos humanos correspondem a apenas uma das visões de mundo possíveis sobre o tema. Isso pode ser comprovado pela ampliação do que são considerados direitos ao longo dos anos, especialmente no debate estabelecido entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos e sociais. Autores como Preis (1996), contudo, afirmam que a noção de relativismo cultural parte do princípio de que culturas são homogêneas e imutáveis, o que é contestado atualmente. Ademais, Donnelly (2003) argumenta que mesmo com a noção de direitos humanos ligada a um grupo de países, o conceito pode ser expandido para diferen-

tes visões sobre o que são os direitos humanos. O autor mostra, por um lado, que discursivamente o conceito tem sido adotado por diferentes grupos e países e, por outro, que diferenças referentes à aplicação dos direitos são comuns mesmo entre os países fundadores do conceito. Um exemplo disso é a questão da pena capital, cuja aplicação é encontrada em alguns países e contestada com base em argumentos sobre os direitos humanos.

Donnelly (2003, p. 208) argumenta que o foco no indivíduo garantiria retoricamente os direitos a todas as pessoas, mas direitos coletivos criariam a possibilidade de que a garantia de direitos pressuporia o pertencimento a determinados grupos sociais. Para o autor, direitos individuais somados aos direitos de livre expressão e associação formam uma combinação que protege o indivíduo e os grupos simultaneamente, assegurando ainda que nenhum grupo receba mais direitos que outros, fato que poderia enfraquecer o conceito de igualdade entre os indivíduos. Mesmo que o debate entre o universalismo e o relativismo cultural do conceito de direitos humanos atravessasse as discussões deste artigo, o que será considerado direito de um nacional ou de um migrante dependerá do local e da época, havendo variações entre cada país ou região – a mesma lógica será aplicada para discutir o que compõe a estima social em um país.

Se os direitos de participação política são considerados direitos humanos, para garantir a realização da natureza humana do ponto de vista liberal (ou seja, liberdade e igualdade), é importante que todos tenham acesso a esses direitos, inclusive os migrantes. Desse ponto de vista, os direitos políticos não poderiam ser restringidos pelas legislações nacionais, uma vez que se trata de um tipo de direito constitutivo de nossa atual concepção de natureza humana. Portanto, as legislações deveriam reconhecê-los a todas as pessoas de maneira integral e indivisível.

Com essa perspectiva, poderíamos debater a aplicação dos direitos humanos dos migrantes em diversos países na atualidade. O que vemos hoje é um movimento com efeitos similares em diversos países: os direitos humanos são contestados em decorrência do foco dado para as consequências negativas da imigração. Grande parte das respostas aos movimentos

migratórios é composta por políticas pensadas a partir de uma ênfase nas dificuldades de adaptação das comunidades migrantes nos países hospedeiros, baseando-se ademais nos dilemas colocados pela competição de recursos e de serviços que o aumento exagerado das comunidades migrantes causa (Menz, 2009). O aumento do desemprego, a diminuição dos salários médios e a retração da oferta de benefícios de seguridade social são apontados como as consequências negativas mais visíveis da imigração.

Assim, é preciso discutir a importância da garantia dos direitos humanos aos migrantes e de pensar políticas públicas focadas em favorecer a aplicação desses direitos como um dos fatores importantes para a integração dos migrantes. Procuramos aqui dar um passo além das obrigações morais de garantir os direitos humanos dos migrantes, mostrando a justificativa prática da participação política para sua integração.<sup>20</sup> Essa forma de integração, ou seja, a criação de um sistema de direitos e deveres que permitam aos migrantes uma vida com segurança e liberdade, deveria ser um dos focos preferenciais das legislações nacionais sobre migração, em vez da busca em impedir a entrada de migrantes ou de facilitar sua expulsão. Independentemente das noções universalistas e relativistas sobre os direitos humanos, a existência de um rol de direitos diferentes para cidadãos nacionais e para migrantes pode ser considerada a base de diversos conflitos sociais entre esses dois grupos. A isso soma-se o fato de que políticas restritivas são pouco eficazes em controlar o fluxo, mas aumentam em maior proporção a vulnerabilidade dos migrantes irregulares (Castles, 2006, p. 760), causando o acirramento de problemas econômicos e de conflitos sociais. De acordo com a teoria do reconhecimento, seria possível compreender a falta de acesso a direitos como um tipo de injustiça social, e essa percepção de injustiça pode prejudicar a integração dos migrantes à sociedade hospedeira.

### **Teoria do reconhecimento e integração de migrantes**

Como vimos, há bastante controvérsia sobre as prerrogativas dos cidadãos de um país e as garantias básicas de todos os seres humanos. Direitos

universais e direitos reservados somente a cidadãos nacionais convivem lado a lado nos sistemas políticos modernos, e há várias interpretações diferentes sobre quais direitos devem ser extensíveis a todos e quais são garantidos apenas a alguns.

Aqui, propomos entender a dinâmica de integração de migrantes com base nas dimensões do respeito legal e estima social da teoria do reconhecimento proposta por Axel Honneth (1996, 2003, 2007). Acreditamos que essas duas dimensões – que abarcam a garantia de direitos a um grupo social e o reconhecimento das realizações e das demandas de um grupo por uma comunidade – são importantes para uma integração bem-sucedida de grupos migrantes e que um Estado pode organizar políticas públicas que promovam ou enfraqueçam o reconhecimento de ambas. Leis e regulamentos de entrada, permanência e saída de migrantes, leis que estabelecem direitos aos migrantes e programas de governo voltados para a sua integração são componentes de políticas públicas que promovem o direcionamento para a integração desse grupo social ou limitam essa integração.

Exploramos a hipótese de que a integração de migrantes passa por um processo de reconhecimento dos migrantes como grupos de pessoas que “têm necessidades”, “têm direito que sua autonomia seja levada em consideração” pelos Estados e pelas sociedades que os acolhem, e são, “igualmente capazes de realizações” (Honneth, 2007, p. 337). Ademais, Honneth (1996) argumenta que a justiça social, sob o ponto de vista da tradição liberal (que parte do pressuposto de autonomia e igualdade moral de todos os seres humanos), é composta por três princípios básicos: amor, respeito legal e estima social. A dimensão do amor está ligada aos relacionamentos pessoais; o respeito legal, à garantia de direitos por um Estado; a estima social, ao reconhecimento de realizações por uma comunidade. O autor defende que a garantia de direitos e a estima social influenciam diretamente a integração de um indivíduo a um grupo (ou de um grupo a uma sociedade), especialmente por sua força no estabelecimento de laços sociais e de solidariedade em uma população.

É assim que a teoria do reconhecimento permite estabelecer uma conexão direta entre conceitos de estima social e reconhecimento legal e o

conceito de justiça social. No caso dos migrantes, a teoria possibilita enxergar a falta de reconhecimento de seus direitos (reconhecimento legal) e de suas contribuições para a comunidade hospedeira (estima social)<sup>21</sup> como injustiças, uma vez que contradizem o princípio de igualdade jurídica e moral humana. Daí podermos analisar o impacto desses conceitos na integração social de migrantes.

Em pesquisa que visa a operacionalizar a teoria do reconhecimento para a luta de grupos estigmatizados, Mendonça (2011), em um estudo de caso sobre os portadores de hanseníase, obteve informações que mostram que a estima social é complementar à garantia de direitos para o sentimento de autorrealização de grupos marginalizados, influenciando principalmente na disposição desses grupos em lutar contra o desrespeito. A especificidade dos direitos humanos dos migrantes, porém, reside no fato de que, na maioria das vezes, os próprios migrantes têm pouca expressão política para reivindicar que governantes atentem para sua situação fragilizada mesmo em democracias consolidadas. Em geral, a situação de migrantes em democracias contemporâneas pode ser mais delicada do que a de alguns grupos minoritários compostos por cidadãos nacionais de um país, mas que ainda possuam poder de voto de organização e participação política.

O ponto de observação da teoria do reconhecimento permite examinar diversas situações como injustiças sociais e as demandas de grupos marginalizados como lutas por reconhecimento dentro do mesmo quadro conceitual. O que será observado como injustiça pelos grupos de migrantes dependerá da situação de cada grupo e de sua posição em relação à sociedade hospedeira, porém, o conceito nos permite conceber que, em todos os casos, a percepção dessa injustiça provocará um impacto na integração social dos migrantes. Em um exemplo, a situação econômica e social de um migrante pode ser melhor no país hospedeiro do que no país emissor, mas isso não impedirá que ele perceba sua situação de direitos reduzidos em relação ao cidadão nacional ou de estigma social como uma injustiça. Ainda como contraexemplo, tomemos o caso de dois migrantes em um mesmo país com posições sociais e econômicas de semelhante exclusão (ou inclusão). Se um desses migrantes sofre adicional-

mente, por exemplo, com formas de discriminação racial ou cultural, sua percepção de injustiça social poderá ser mais acirrada que a do outro migrante. O aumento dos casos de violência, especialmente contra haitianos, como os ocorridos no Rio Grande do Sul e em São Paulo,<sup>22</sup> em 2015, são exemplos extremos de como a estima social negativa, expressa em xenofobia pela população de acolhida, pode comprometer a integração social dos migrantes. É importante notar que ambos os casos não geraram mobilização por parte da sociedade civil, e as respostas demoradas do ponto de vista de segurança e saúde públicas no caso dos haitianos baleados em São Paulo são situações comumente enfrentadas pelos migrantes, que, como argumentado, têm poucas oportunidades de chamar atenção para sua situação.

## Conclusão

A estratégia de integração de estrangeiros está relacionada com o conceito de cidadania que uma sociedade adota. Trata-se de um conceito central para o estudo das migrações, porque define quem, em um país, terá acesso a determinados direitos (Reis, 2007, p. 36). Uma cidadania baseada no comunitarismo defende que a criação de laços de responsabilidade mútua e de concepções de bem comum são possíveis por meio do processo social de construção de uma comunidade política em torno de história, cultura, língua e território comuns (Bellamy e Warleigh-Lack, 1998, p. 459). A cidadania cosmopolita reforça as obrigações morais dos indivíduos com todos os outros, baseadas na existência de laços que criam uma comunidade humana, anterior à nacionalidade. O ideal kantiano de cidadania universal baseia-se na existência de laços de solidariedade entre todos os humanos, mais que na existência de um governo mundial (Linklater, 1998). Em uma sociedade, os indivíduos estabelecem quem são os detentores dos direitos e como esses direitos devem ser promovidos, consolidando, assim, o compromisso desses indivíduos em relação a uma organização política – o Estado nacional – que garante a produção e a distribuição dos bens públicos (Habermas, 2004, vol. II, cap. 2). Apesar

de os migrantes terem seus direitos sociais e econômicos garantidos, acreditamos na centralidade dos direitos políticos para a sua integração; eles só podem ser considerados cidadãos efetivos se tiverem meios políticos para defender suas próprias demandas e lutar pela melhoria de suas condições de vida.

Os debates sobre a integração dos migrantes são muitas vezes invisíveis no Brasil (Velooso Leão, 2013) e, no pouco espaço que existe, as demandas desses grupos têm que ser encampadas por cidadãos brasileiros para repercutirem nas esferas política e pública, como vimos na análise dos casos de mobilização aqui apresentados. Para que isso possa ocorrer, os migrantes e as organizações lançam mão de diferentes estratégias de mobilização política para chamar a atenção para os problemas que enfrentam cotidianamente. Ambos os casos analisados aqui mostram que a mobilização política de migrantes é construída em um jogo entre a ilegalidade do ativismo e organização política de migrantes, de um lado, e, de outro, a existência de demandas específicas por parte desse grupo social que precisam ser tornadas públicas e institucionalizadas para que os governantes reconheçam a situação e ofereçam soluções eficazes.

Os eventos de mobilização representados pelos casos Zulmira e Brayan levam à percepção de que as demandas políticas dos migrantes necessitam estar associadas de alguma maneira a demandas de brasileiros para serem respondidas pelos governantes. Demandas concernentes ao reconhecimento legal e ao reconhecimento de estima social não atendidas podem criar um sentimento de injustiça social que impede que os migrantes sejam percebidos e percebam a si próprios como indivíduos livres e iguais aos cidadãos dos países que habitam. Pretendemos, com a discussão aqui empreendida, lançar luz sobre a capacidade de essas injustiças sociais atuarem para impedir o estabelecimento de laços sociais entre os indivíduos e os grupos sociais em seu entorno, no caso, migrantes e a sociedade que os acolhe.

Dessa maneira, argumentamos que, além da importância de garantir aos migrantes mecanismos institucionalizados para suas reivindicações com base em direitos políticos do ponto de vista moral, a falta de garantia desses direitos pode significar um grande empecilho prático à sua integração. Dessa

perspectiva, a garantia dos direitos humanos dos migrantes poderia ser encarada como um pré-requisito para a superação dos conflitos sociais entre a comunidade hospedeira e a comunidade migrante. Para que isso ocorra, é necessário, portanto, o engajamento dos governos na formulação de políticas públicas que visem ao reconhecimento legal efetivo dos direitos dos migrantes e à promoção de estima social positiva para esses grupos.

## Notas

- 1 “Manifeste de sans-papiers”, *Libération*, 25 fev. 1997. Disponível em <http://goo.gl/d21lsT>, consultado em 10 nov. 2015.
- 2 Siciliano (2013) debate o trabalho do CNIg para a atualização de diversos aspectos da política migratória brasileira.
- 3 O Ministério da Justiça criou uma comissão de especialistas para elaborar uma proposta de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil por meio da portaria n. 2.162/2013. O processo de elaboração do anteprojeto incluiu estudos de legislação em outros países e consultas com representantes de órgãos do governo, promoveu audiências públicas sobre o tema e levou em conta as recomendações da I Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio. Uma primeira versão do anteprojeto foi apresentada em março de 2014 e recebeu contribuições de entidades públicas e sociais. A versão final foi apresentada em agosto de 2014.
- 4 Para críticas ao PL n. 5.655/2009, ver Baraldi (2014, pp. 87-88, 99-100) e Ventura e Illes (2010).
- 5 “Conferência municipal debate políticas para imigrantes”, 1º dez. 2013. Disponível em <http://goo.gl/8wHsNq>, consultado em 2 out. 2015.
- 6 “Imigrantes podem se candidatar para os conselhos participativos municipais”, 28 jan. 2014. Disponível em <http://goo.gl/ZniwF1>, consultado em 2 out. 2015.
- 7 A Política Municipal para a População Migrante foi desenvolvida pelo Comitê Intersectorial da Política Municipal para a População Imigrante (criado pelo decreto n. 56.353, de 24 de setembro de 2015) composto por representantes do governo e da sociedade civil com o propósito de formular os princípios, as diretrizes e os objetivos para o atendimento a migrantes. Além das discussões no âmbito do Comitê, o projeto

- recebeu contribuições em uma audiência pública, em setembro de 2015, e esteve aberto para consulta pública em fevereiro e março de 2016. “Prefeitura envia à Câmara Municipal projeto de lei que cria a Política Municipal para a População Imigrante”, 31 mar. 2016. Disponível em <http://goo.gl/Zbc0fH>, consultado em 1º abr. 2016.
- 8 “São Paulo será a sede do VII Fórum Social Mundial das Migrações”, *MigraMundo*, 7 set. 2015. Disponível em <http://goo.gl/jE7iAB>, consultado em 2 nov. 2015.
  - 9 Realizamos entrevistas com quatro ativistas e um funcionário da prefeitura. Duas dessas pessoas participaram das mobilizações nos dois casos, as outras três participaram em um dos casos. À época das mobilizações, um ativista era membro do Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), um do Instituto para o Desenvolvimento da Diáspora Africana no Brasil (IDDAB) e um participava de mais de uma associação de cultura negra. Um ativista não era filiado a nenhuma organização naquele momento. Os dois primeiros entrevistados foram os ativistas que tiveram papéis importantes no início da mobilização em cada caso, os outros nomes foram entrevistados por terem sido mencionados como pessoas-chave para a mobilização nas primeiras entrevistas. O roteiro semiestruturado compreendia as seguintes perguntas principais: a) (mobilização) Quem foram as pessoas e organizações que se envolveram na mobilização? Quem iniciou a mobilização? Como foi a organização dos atos?; b) (ativismo) Quais foram as ações realizadas? Quem as sugeriu?; c) (enquadramentos) Porque foram escolhidas essas ações? Quais eram os motivos principais dos atos?; d) (trajetória) O que aconteceu depois dos atos? Quais foram os principais ganhos? Como você avalia o resultado final da mobilização?. A transcrição das entrevistas pode ser acessada em: <https://goo.gl/rNnj7b>.
  - 10 As entidades participantes da Mobilização Zulmira Somos Nós são: Aliança de Negras e Negros Evangélicos (Anneb/SP); Associação Franciscana de Defesa de Direitos e Formação Popular; Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais; Associação Paulista de Ajuda ao Imigrante (Apai); Câmara de Comércio Brasil Angola (Afrochamber); Casa das Áfricas; Centro de Apoio ao Imigrante (Cami); Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC); Comitê Contra o Genocídio da População Negra; Conselho Gestor da Cone; Cooperativa de Empreendedores Bolivianos (Coebiveco); Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (Educafro); Elas por Elas – Vozes e Ações; EmpregueAfro; Fala Negão; Federação Quilombola do Estado de São Paulo; Fórum África; Frente Pró-Cotas Raciais de São Paulo; Igreja da Paz; Instituto Amma Psique Negritude; Instituto do Negro Padre Batista (INPB); Instituto Luiz Gama; Instituto para o Desenvolvimento da Diáspora Africana no Brasil (Iddab); Movimento Contra o Tráfico de Pessoas; Movimento Nacional Quilombola Raça e Classe; Movimento Negro Unificado (MNU); Negritude Socialista Brasileira (PSB); Núcleo de Consciência Negra da USP; Projeto Mediação – Missão Paz; Rádio Agência Notícias do Planalto; Rede Apoio ao Imigrante de Guarulhos; Rede Sul-americana Espaço Sem Fronteiras (ESF); revista *Brasil África*; revista *Ocas*; Sindicato dos Advogados de São Paulo/Com. de Direitos Humanos; SOS Racismo – Alesp; Tribunal Popular – O Estado Brasileiro no Banco dos Réus; União de Núcleo de Educação Popular para Negros e Classe Trabalhadora (Uneafro Brasil); União de Negros pela Igualdade (Unegro); União dos Estudantes Angolanos em São Paulo, entre outros participantes individuais.
  - 11 “Pais de boliviano morto durante assalto decidem voltar ao Brasil”. *Band.com*, 28 jul. 2014. Disponível em: <http://goo.gl/VKGBLI>, consultado em 2 de out. 2015.
  - 12 Francisca Ana Villanueva López desapareceu em 12 de maio de 2014 e foi encontrada morta em 14 de junho, em uma área de matagal em Franco da Rocha (SP).
  - 13 O acesso aos meios de comunicação de massa é ainda uma questão extra a ser discutida na integração dos imigrantes. O artigo 106 da lei n. 6.815/1980 impede que imigrantes sejam donos de empresas de comunicação ou os responsáveis principais pelo conteúdo dessas empresas, e a lei n. 9.612/1998 estabelece que somente brasileiros natos ou naturalizados podem ser dirigentes de rádios comunitárias. Dada a invisibilidade das questões de relevância para imigrantes nos meios de comunicação nacionais, esse preceito significa um impedimento *de facto* à livre expressão dos migrantes. As rádios comunitárias de imigrantes – todas elas irregulares, portanto – ganham enorme relevância, uma vez que são a única opção de comunicação das comunidades. A questão da falta de espaço nas mídias centrais para divulgar as dificuldades dos migrantes foi um fato mencionado pela maioria dos ativistas para motivar a organização de atos públicos e para o envolvimento de mídias alternativas na comunicação sobre ambos os episódios de mobilização. Ver Cogo (2012) para uma análise detalhada sobre o uso das mídias para mobilização de migrantes.
  - 14 A mobilização contra o aumento das passagens de ônibus em São Paulo foi marcada por uma série de protestos, a maioria convocada pelo Movimento Passe Livre, que reivindica a gratuidade do transporte público e o

enquadra como um direito público, e não um serviço. Protestos desse tipo ocorreram em diversas cidades do Brasil, iniciando-se em Natal e Goiânia, e envolveram passeatas com centenas de milhares de pessoas. Outras características dos protestos de junho de 2013 são a enorme expansão das reivindicações apresentadas nas passeatas, a radicalização de alguns grupos manifestantes, a utilização da tática Black Bloc nos protestos e a violenta repressão da polícia, com denúncias de prisões arbitrárias e pessoas feridas e mortas. Avritzer (2013) enfatiza a busca desses movimentos sociais por participação política nas questões de infraestrutura. Já Tavares e Roriz (2014), em estudo de caso sobre as manifestações em Goiânia, notam a dificuldade dos governos estaduais e municipais em lidar com a participação social, fato que poderia explicar as mobilizações iniciais, com o objetivo de requerer maior participação e abertura política sobre o tema, a forte repressão policial que se seguiu e a expansão do número de manifestantes, em reação à repressão. Singer (2013, p. 39) sugere que as manifestações foram compostas por dois grupos com motivações diferentes e que muitas vezes entraram em conflito durante os protestos: o “novo proletariado” – grupo de jovens com empregos pouco qualificados e mal remunerados –, que reivindicava expansão de seus direitos, e uma classe média tradicional – que possui casa própria, ganhos estabilizados e ensino superior completo –, inconformada com o aumento do custo de vida e questões de segurança. Ambos os grupos continuaram a organizar passeatas ao longo de 2014 e 2015, mas separadamente e com demandas e participantes cada vez mais diferentes.

- 15 Um dos entrevistados nota a importância que a vingança tem para o grupo cultural ao qual pertence a família de Bryan.
- 16 O racismo e a xenofobia vividos pelos migrantes angolanos no Brasil é tema do documentário *Open arms, closed doors* (Braços abertos, portas fechadas), que usa o caso Zulmira como ponto de partida para a discussão.
- 17 A Coordenação de Políticas de Migrantes foi criada a partir de uma demanda dos movimentos sociais de migrantes durante a campanha para eleições municipais de 2012. Apesar de ter sido um dos eixos de promessas eleitorais do prefeito eleito, a coordenação somente iniciou suas atividades em meados de 2013, devido aos trâmites da reorganização das secretarias municipais na Câmara de Vereadores.
- 18 Guirado Neto (2014, p. 114) ressalta que os migrantes procuram primeiro garantir segurança material antes de se dedicar a ações “vinculadas a demandas

culturais, recreativas, desportivas, sociais e políticas”. Além disso, ele lembra que muitos migrantes têm a pretensão de retornar a seus países de origem e, por isso, envolvem-se menos nas questões sociais e políticas do país de acolhida. Somente após a ruptura do processo de “prolongação indeterminada” da estadia, os migrantes decidem aumentar seu envolvimento com a sociedade de acolhida.

- 19 “Dos niños murieron en Flores al incendiarse un taller clandestino”, *La Nación*, 28 abr. 2015. Disponível em <http://goo.gl/14xcl0>, consultado em 12 out. 2015.
- 20 Ver também Carens (2008) para uma discussão sobre justificativas morais e práticas no processo de integração de migrantes.
- 21 Um episódio representativo da baixa estima social de migrantes é o debate causado pelo programa Mais Médicos, do governo federal, que pretende ampliar o número de médicos *per capita* para 2,7 médicos por mil habitantes (atualmente calculado em 1,8 médicos por mil habitantes) e aumentar o investimento em infraestrutura e formação de médicos, especialmente focando na distribuição de profissionais nas regiões do interior do país. As controvérsias geradas pelo programa deveram-se ao fato de ele aceitar a contratação de médicos de outros países, caso não houvesse inscrições suficientes de médicos brasileiros. Essa proposta recebeu forte oposição, principalmente de associações de médicos, que foram, por sua vez, criticadas pelas características xenofóbicas e racistas de seus comentários. Muitas críticas incidiram sobre questionamentos em relação ao país de origem do médico migrante, dentre os quais um dos mais mencionados foi Cuba. O episódio corrobora a percepção de que, atualmente, no Brasil, imigrantes latino-americanos e africanos recebem uma estima social mais negativa que migrantes de outras regiões.
- 22 “Violência e paisagem”, *Zero Hora*, 15 ago. 2015, disponível em <http://goo.gl/6KGi9E>, consultado em 2 out. 2015; “Nota sobre haitianos baleados no Glicério”, 7 ago. 2015, disponível em <http://goo.gl/jI6psY>, consultado em 2 out. 2015; “O corpo de Fetiere, negado três vezes”, *El País*, 24 out. 2015, disponível em <http://goo.gl/Gp393l>, consultado em 27 out. 2015.

## BIBLIOGRAFIA

ARENDDT, Hannah. ([1951] 1979), *The origins of totalitarianism*. San Diego, Harcourt Brace & Company.

- ARGENTINA. (2004), “Ley n. 25.871”, de 21 de enero de 2004. *Boletín Oficial*, Buenos Aires.
- ASSEMBLEIA Geral da Organização das Nações Unidas. (1948), “Resolução n. 217 A (III)”, de 10 de dezembro de 1948. Estabelece a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Paris, Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas.
- AVRITZER, Leonardo. (2013), “O que as manifestações no Brasil nos dizem?”. *Carta Capital*. Disponível em <http://goo.gl/sQ0Umu>, consultado em 16 out. 2014.
- BANCO Central do Brasil. (2008), “Carta circular n. 3.355”, de 1o de dezembro de 2008. Esclarece sobre a identificação de depositante, para fins de abertura de contas de depósitos. Brasília, Departamento de Normas do Sistema Financeiro.
- BARALDI, Camila. (2014), *Migrações internacionais, direitos humanos e cidadania sul-americana: o prisma do Brasil e da integração sul-americana*. São Paulo, tese de doutorado, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo.
- BELLAMY, Richard & WARLEIGH-LACK, Andrew. (1998), “From an ethics of integration to an ethics of participation: citizenship and the future of the European Union”. *Millennium – A Journal of International Studies*, 27: 447-470.
- BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. (1980), “Lei n. 6.815”, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília.
- \_\_\_\_\_. (1998), “Lei n. 9.612”, de 19 de fevereiro de 1998. Institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária e dá outras providências. Brasília.
- BRASIL. Ministério da Justiça. (2013), “Portaria ministerial n. 2162”, de 29 de maio de 2013. *Diário Oficial da União*, 103.
- BRASIL. Ministério do Trabalho. Conselho Nacional de Imigração. (2010), “Política nacional de imigração e proteção ao(a) trabalhador(a) migrante”. Brasília, 12 maio.
- BRUMAT, Leiza & TORRES, Rayen. (2015), “La Ley de Migraciones 25.871: un caso de democracia participativa em Argentina”. *Estudios Políticos*, 46: 55-77.
- CAGGIANO, Sergio. (2011), “Migrantes y lucha por los derechos: posibilidades y limitaciones de la articulación entre organizaciones”. Trabalho apresentado no IV Congreso de la Red Internacional de Migración y Desarrollo., Quito. Disponível em <http://goo.gl/cTfEqc>, consultado em 5 nov. 2015.
- \_\_\_\_\_. (2012), “Conexões e entrecruzamentos: configurações culturais e direitos em um circuito migratório entre La Paz e Buenos Aires”. *Mana*, 18 (1): 63-90.
- CARENS, Joseph H. (2008), “The rights of irregular migrants”. *Ethics and International Affairs*, 22 (2): 163-186.
- CASTLES, Stephen. (2006), “Guestworkers in Europe: a resurrection?”. *International Migration Review*, 40 (4): 741-766.
- CLEMENS, Elisabeth. (1993), “Organizational repertoires and institutional change: women’s groups and the transformation of American politics, 1890-1920”. *American Journal of Sociology*, 98 (4): 755-798.
- \_\_\_\_\_. (2003), “Organizational repertoires”, in J. Goodwin e J. Jasper (eds.), *The social movements reader: cases and concepts*, Nova York, Blackwell, pp. 187-201.
- COGO, Denise. (2012), “Cidadania comunicativa das migrações transnacionais: usos de mídias e mobilização social de latino-americanos (Brasil)”, in D. Cogo, M. ElHajji e A. Huertas (eds.), *Dísporas, migrações, tecnologias da comunicação e identidades transnacionais*, Bellaterra, Institut de La Comunicació, Universitat Autònoma de Barcelona, pp.43-66.
- DONNELLY, Jack. (2003), *Universal human rights in theory and practice*. 2. ed. Nova York, Cornell University Press.
- FRASER, Nancy & HONNETH, Axel. (2003), *Redistribution or recognition? A political-philosophical exchange*. Londres, Verso.
- FREEMAN, Gary. (2004), “Immigrant incorporation in Western democracies”. *International Migration Review*, 38 (3):945-969.
- GAMSON, William. (1992), *Talking politics*. Cambridge, Cambridge University Press.
- GUIRADO NETO, José. (2014), *Para além da costura: trabalho imigrante e organização coleti-*

- va na metrópole*. São Paulo, dissertação de mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. Disponível em <http://goo.gl/Xb3Mt0>, consultado em 14 out. 2015.
- HABERMAS, Jürgen. (2004), *The theory of communicative action: reason and rationalization of society*. Cambridge, Polity Press, vol. 1.
- HONNETH, Axel. (1996), *The struggle for recognition: the moral grammar of social conflicts*. Cambridge, MIT Press.
- \_\_\_\_\_. (2003), “Redistribution as recognition: a response to Nancy Fraser”, in A. Honneth e N. Fraser, *Redistribution or recognition? a political-philosophical exchange*, Londres, Verso, pp. 110-197.
- \_\_\_\_\_. (2007), “Recognition as ideology”, in B. Van Den Brink e D. Owen (eds.), *Recognition and power: Axel Honneth and the tradition of critical social theory*, Nova York, Cambridge University Press, pp. 323-347.
- JASPER, James. (1998), “The emotions of protest: affective and reactive emotions in and around social movements”. *Sociological Forum*, 13 (3): 397-424.
- LINKLATER, Andrew. (1998), “Cosmopolitan citizenship”. *Citizenship Studies*, 2 (1): 23-41.
- MARSHALL, Thomas H. (2009), “Citizenship and social class”, in J. Manza & M. Sauder (eds.), *Inequality and society: social science perspectives on social stratification*, Nova York, W. W. Norton and Co., pp. 148-154.
- MCADAM, Doug; TARROW, Sidney. & TILLY, Charles. (2001), *Dynamics of Contention*. Cambridge, Cambridge University Press.
- MELUCCI, Alberto. (1989), “Um objetivo para os movimentos sociais?”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 17: 49-66.
- MENDONÇA, Ricardo. (2011), “Recognition and social esteem: a case study of the struggles of people affected by leprosy”. *Political Studies*, 59 (4): 940-958.
- MENZ, Georg. (2009), *The political economy of managed migration: non state actors, europeanization, and the politics of designing migration policies*. Oxford, Oxford University Press.
- MINISTÉRIO do Trabalho e Emprego. Conselho Nacional de Imigração. (2010), “Resolução recomendada n. 12”, de 18 de agosto de 2010. Dispõe sobre a cooperação interministerial para a emissão de documento aos estrangeiros com vistas a assegurar o regular exercício de direitos e obrigações no Brasil. Brasília.
- \_\_\_\_\_. “Ata da reunião de 10 de março de 2009”. Disponível em [http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812B21345B012B2BE-E4C5A43C8/Ata\\_10\\_03\\_09.pdf](http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812B21345B012B2BE-E4C5A43C8/Ata_10_03_09.pdf) (<http://goo.gl/6T7Qil>).
- \_\_\_\_\_. “Ata da reunião de 10 de fevereiro de 2009”. Disponível em [http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812B21345B012B-2BED903C41C2/Ata\\_10\\_02\\_09.pdf](http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812B21345B012B-2BED903C41C2/Ata_10_02_09.pdf) (<http://goo.gl/OerMHG>).
- \_\_\_\_\_. “Ata da reunião de 6 de maio de 2008”. Disponível em [http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812B21345B012B2BF4E634513C/ata\\_2008\\_05\\_06.pdf](http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812B21345B012B2BF4E634513C/ata_2008_05_06.pdf) (<http://goo.gl/34Vzmt>).
- MORAN, Matthew & WADDINGTON, David. (2015), “Recent riots in the UK and France: causes and commonalities”. *Contention: The Multidisciplinary Journal of Social Protest*, 2 (2): 57-73.
- MOULIN, Carolina. (2011), “Os direitos humanos dos humanos sem direitos: refugiados e a política do protesto”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 26 (76): 145-155.
- NAIL, Thomas. (2015), “Alain Badiou and the sans-papiers”. *Angelaki – Journal of the Theoretical Humanities*, 20 (4): 109-130.
- OPEN ARMS, *closed doors*. (2012), Documentário, direção de Fernanda Polacow e Juliana Borges. Rio de Janeiro. Disponível em <http://goo.gl/ZythSm>, consultado em 20 dez. 2014.
- PENNINX, Rinus. (2005), “Integration of migrants: economic, social, cultural and political dimensions”, in M. Macura, A. L. Macdonald e W. Haug (eds.), *The new demographic regime: population challenges and policy responses*, Nova York/Genebra, United Nations, pp. 137-151.
- POLLIS, Adamantia & SCHWAB, Peter. (2006), “Human rights: a Western construct with limited applicability”, in C. Koggel (ed.), *Moral issues in global perspective*. Vol. 1: *Moral and*

- political theory*. Mississauga, Broadview Press, pp. 1-18.
- PREFEITURA Municipal de São Paulo. (2015), “Decreto n. 56.353”, de 24 de agosto de 2015. Institui o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a população migrante. *Diário Oficial da Cidade de São Paulo*, 60 (157). Disponível em <http://goo.gl/v9pP1t>, consultado em 2 out. 2015.
- PREIS, Ann-Belinda. (1996), “Human rights as cultural practice: an anthropological critique”. *Human Rights Quarterly*, 2 (18): 286-315.
- REIS, Rossana Rocha. (2004), “Soberania, direitos humanos e migrações internacionais”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 19 (55): 149-163.
- \_\_\_\_\_. (2006), “Os direitos humanos e a política internacional”. *Revista de Sociologia Política*, 27: 33-42.
- \_\_\_\_\_. (2007), *Políticas de imigração na França e nos Estados Unidos*. São Paulo, Aderaldo & Rothschild.
- SÁNCHEZ, Félix. (2005), “O orçamento participativo em São Paulo (2001/2004): uma inovação democrática”, in L. Avritzer (org.), *A participação em São Paulo*, São Paulo, Editora da Unesp, pp. 409-470.
- SICILIANO, André Luiz. (2013), *A política migratória brasileira: limites e desafios*. São Paulo, dissertação de mestrado, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo.
- SINGER, André. (2013), “Brasil, junho de 2013, classes e ideologias cruzadas”. *Novos Estudos Cebrap*, 97: 23-40.
- SWIDLER, Ann. (2001), “Cultured capacities, strategies of action”, in A. Swidler, *Talk of love: how culture matters*, Chicago/Londres, The University of Chicago Press, pp. 71-88.
- TARROW, Sidney. (2011), *Power in movement: social movements and contentious politics*. 3 ed. Cambridge, Cambridge University Press.
- TAVARES, Francisco Mata Machado & RORIZ, João Henrique Ribeiro. (2014), “Antes de junho, as ruas de maio: apreensões de ativistas goianienses sobre o Estado e a política institucional”. *Anais do IX Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política*, Brasília, Associação Brasileira de Ciência Política. Disponível em <http://goo.gl/O1dyMB>, consultado em 16 out. 2014.
- VELOSO LEÃO, Augusto. (2013), “Public policy and media frames: the debate over migration in Brazil”. *Brazilian Political Science Review*, 1 (7): 94-117.
- VENTURA, Deisy & ILLES, Paulo. (2010), “Estatuto do estrangeiro ou lei de imigração?”. *Le Monde Diplomatique Brasil*, 4 (37): 14-15.

**OS CASOS ZULMIRA  
CARDOSO E BRAYAN CAPCHA:  
MOBILIZAÇÃO POLÍTICA E  
INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES  
NO BRASIL**

Augusto Veloso Leão e Peter Roberto  
Demant

**Palavras-chave:** migração internacional, direitos humanos, teoria do reconhecimento, integração de migrantes, políticas públicas

Este artigo visa debater a questão dos direitos humanos dos imigrantes propondo uma reflexão sobre as mobilizações sociais de imigrantes e a importância da garantia efetiva dos direitos humanos para os imigrantes de forma a facilitar a integração desse grupo à sociedade hospedeira, não somente a partir da discussão moral sobre os direitos humanos, mas também com justificativas práticas para a integração desses grupos. Utilizamos como objeto empírico os protestos de imigrantes ocorridos em 2012 e 2013 depois da morte de imigrantes vítimas de violência urbana em São Paulo, Zulmira Cardoso e Brayan Capcha. A atual lei de imigração brasileira (Lei nº 6815/1980) proíbe aos migrantes qualquer atividade de natureza política e, por esse motivo, manifestações como essas são raras e, em sua maioria, são organizadas por entidades de brasileiros que defendem os direitos dos imigrantes. O artigo propõe um estudo dos casos de mobilização de migrantes em São Paulo e procura estabelecer uma ponte entre o formato dessas mobilizações, a ausência de direitos políticos aos imigrantes e a situação da estima social de imigrantes perante a sociedade brasileira. Com base nessas informações, ensaiamos uma análise do impacto dessas mobilizações de imigrantes para o processo de integração desse grupo social e os efeitos do reconhecimento de direitos e da construção de uma estima social positiva para imigrantes neste processo de integração.

**THE CASES ZULMIRA CARDOSO  
AND BRAYAN CAPCHA:  
POLITICAL MOBILIZATION AND  
MIGRANT INTEGRATION IN  
BRAZIL**

Augusto Veloso Leão e Peter Roberto  
Demant

**Keywords:** international migration, human rights, theory of recognition, migrant integration, public policy

This article means to debate the issue of migrant's human rights and suggests a reflection about migrant's social mobilization and the importance of guaranteeing rights to this population as a strategy to assist migrants' integration to a host society, not only through means of a moral justification for universal rights, but also with practical arguments supporting the integration process. We explore migrants' protests in 2012 and 2013, following the deaths of two migrants, victims of urban violence in São Paulo, Zulmira Cardoso e Brayan Capcha. The present Brazilian migration law (Law n. 6815/1980) prevents migrants to take part in any way in activities with a political nature. As a consequence, protests are extremely rare and are usually organized by Brazilian organisations that defend migrants' rights. This article analyses the migrants' social mobilization cases and searches for a bridge between the ways this mobilization was organised, the lack of political rights for migrants and the issue of migrants' social esteem in the eyes of Brazilian society. With this information, we examine the impact of such mobilization to the integration process of migrants groups and debate the effects of the recognition of rights and the construction of a positive social esteem to migrants in their integration.

**LES AFFAIRES ZULMIRA  
CARDOSO ET BRAYAN CAPCHA:  
MOBILISATION POLITIQUE ET  
INTÉGRATION DES MIGRANTS  
AU BRÉSIL**

Augusto Veloso Leão et Peter Roberto  
Demant

**Mots-clés :** Migration internationale ; Droits de l'Homme ; Théorie de la reconnaissance ; intégration d'immigrants ; politiques publiques.

Cet article aborde la question des droits fondamentaux des immigrants en proposant une réflexion sur leurs mobilisations sociales et l'importance de la garantie effective des droits de l'homme afin de faciliter leur intégration dans la société d'accueil, non seulement à partir de la discussion morale sur les droits de l'homme, mais aussi suivant des justificatifs pratiques pour l'intégration de ces groupes. Nous utilisons, en tant qu'objet empirique, les manifestations d'immigrants qui ont eu lieu entre 2012 et 2013 suite à la mort de Zulmira Cardoso et de Brayan Capcha, immigrants victimes de la violence urbaine à São Paulo. La loi d'immigration brésilienne (loi n° 6815/1980) interdit aux migrants toute activité de nature politique. Par conséquence, ce genre de manifestation est rare et, en général, organisée par des organisations brésiliennes qui défendent les droits des immigrants. L'article propose une étude des cas de mobilisation de migrants à São Paulo et tente d'établir un pont entre le format de ces mobilisations, l'absence de droits politiques aux immigrants et la situation de respect social des immigrants face à la société brésilienne. En nous appuyant sur ces informations, nous proposons une analyse de l'impact de ces mobilisations d'immigrants pour le processus d'intégration de ce groupe social et les effets de la reconnaissance des droits et de la construction d'un respect social positif des immigrants dans ce processus d'intégration.