

ARTIGO

AS FRONTEIRAS DO NORTE DO BRASIL E O ACESSO AOS DIREITOS SOCIAIS

Resumo

Fruto das percepções e análises obtidas durante a pesquisa de campo para o projeto “Pensando o Direito: Desafios à efetividade dos direitos fundamentais” – “Mapeamento institucional, normativo e estrutural e análise dos obstáculos para efetivação do atendimento e acesso dos migrantes, apátridas e refugiados aos serviços públicos no Brasil: subsídios para o aperfeiçoamento de políticas públicas” em algumas áreas de fronteira da Região Norte do Brasil, o texto procura refletir sobre a realidade encontrada e os impactos que o viés não pautado nos Direitos Humanos e na recepção dos imigrantes, seja em termos de Normas e de Políticas Públicas, colabora para um quadro de dificuldade de acesso aos Direitos Sociais por parte dos grupos selecionados pelo projeto.

Palavras-chave:

Migração internacional; pesquisa pensando o direito; direitos sociais; fronteiras; região norte.

Abstract

Based on perceptions and analysis obtained during the research for the Project “Pensando o Direito: Desafios à efetividade dos direitos fundamentais” – “Mapeamento institucional, normativo e estrutural e análise dos obstáculos para efetivação do atendimento e acesso dos migrantes, apátridas e refugiados aos serviços públicos no Brasil: subsídios para o aperfeiçoamento de políticas públicas” in some border areas in North Region of Brasil, the article aims to analyze the reality found and the impacts of a perspective not based in Human Rights and on the reception of immigrants be in terms of norms and in public politics collaborates to a difficulty frame of access to Social Rights by the groups chosen by the project.

Keywords:

International migration; research “pensando o direito”; social rights; frontiers; north region of brasil.

Introdução

Uma das características mais marcantes da Globalização Contemporânea são os fluxos migratórios (BAUMAN, 1999). Há um número bastante expressivo de pessoas circulando pelo mundo: os dados mais confiáveis trabalham com números que variam entre 3% a 3,5% da população mundial como imigrantes¹. Vale destacar que, além de não serem precisos, esses dados só analisam os indivíduos que atravessam fronteiras estatais, isto é, dirigem-se de um país para outro, portanto, aqueles que migram dentro da área de uma mesma soberania estatal não são contados entre esses dados, apesar de serem um número mais expressivo que o de imigrantes².

Bauman (1999), destaca que esse aumento na circulação de pessoas decorre da melhoria na circulação das informações. Tais informações possibilitam novos movimentos e relações entre origem e destino que antes eram impraticáveis.

Dentre todos os fatores técnicos da mobilidade, um papel particularmente importante foi desempenhado pelo transporte da informação – o tipo de comunicação que não envolve o movimento de corpos físicos ou só o faz secundária e marginalmente. Desenvolveram-se de forma consistente meios técnicos que também permitiram à informação viajar independente dos seus portadores físicos – e independente também dos objetos sobre os quais informava: meios que libertaram os “significantes” do controle dos “significados”. A separação dos movimentos da informação em relação aos movimentos dos seus portadores e objetos permitiu por sua vez a diferenciação de suas velocidades; o movimento da informação ganhava velocidade num ritmo muito mais rápido que a viagem dos corpos ou a mudança da situação sobre a qual se informava. Afinal, o aparecimento da rede mundial de computadores pôs fim – no que diz respeito à informação – à própria noção de “viagem” (e de “distância” a ser percorrida), tornando a informação instantaneamente disponível em todo o planeta, tanto na teoria como na prática (BAUMAN, 1999, p. 21-22).

Conforme pontua Mota (2011, p. 6), as migrações são formas encontradas pelas pessoas nos reajustamentos dos desequilíbrios crescentes entre as regiões, em termos de rendimento por habitante, expectativa de vida, nível educacional e de exposição a todo o tipo de risco relacionado com a conjuntura econômica, política e social. A questão econômica é o fator relevante nas migrações internacionais, pois acaba funcionando como o principal estímulo, em termos de números de pessoas, que partem para outras localidades.

1 Disponível em: <<http://sites.uepb.edu.br/nepda/2013/09/21/mundo-tem-232-milhoes-de-migrantes-internacionais-calcula-onu-2/>>, acesso em 28/04/2015.

2 Para facilitar a leitura do artigo, faremos uso dos termos *imigrante* (aquele que chega a um país) e *emigrante* (aquele que deixa um país).

Desenvolvimento

O Brasil, país que recebeu diversas levas migratórias desde o período colonial, se insere atualmente nesse quadro de grande fluxo de pessoas, seja de brasileiros circulando pelo país, seja de estrangeiros que adentram ao território brasileiro. Os dados ofertados pelos órgãos oficiais, como o Ministério da Justiça ou pelo IBGE destacam nos últimos anos o aumento de imigrantes e de brasileiros circulando pelo território nacional³.

A partir dessa constatação, destaca-se que o objeto de interesse deste artigo são os imigrantes, pois, por conta da diferença de estatuto jurídico entre os nacionais e estrangeiros no Brasil, estabelece-se uma distinção fática no sentido de acesso a direitos. Vale lembrar que a entrada de estrangeiros no país, regulada ainda pela lei 6815/80, denominada Estatuto do Estrangeiro, possui uma perspectiva de imigração pautada apenas nos interesses nacionais com base securitária, oferecendo uma gama não completa de direitos aos imigrantes, pois prioriza as garantias aos direitos individuais⁴, os chamados direitos humanos de primeira dimensão ou geração.

As expressões contidas na Lei sobre o acesso a direitos sociais por parte dos estrangeiros é muito pobre.⁵ Vale lembrar que a Constituição Federal de 1988 trouxe uma série de avanços no sentido de universalizar direitos, principalmente no acesso aos direitos sociais⁶, porém, o que se vê na prática é que a ausência de uma política pública específica para o atendimento das necessidades desses grupos imigrantes faz com que os acessos destes aos direitos sociais seja bastante complicado e ineficiente.

Entretanto, mas complexo que a própria perspectiva de ser estrangeiro no Brasil, é ser estrangeiro pobre, pois, além das dificuldades de acesso aos direitos,

3 <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2012/04/numero-de-imigrantes-cresceu-867-em-dez-anos-no-brasil-diz-ibge.html>>. Acesso em 29/04/2015.

4 Apesar do art. 95 do Estatuto do Estrangeiro estabelecer que: “O estrangeiro residente no Brasil goza de todos os direitos reconhecidos aos brasileiros, nos termos da Constituição e das leis.”, podemos destacar que isso não é cumprido, como por exemplo, o acesso a benefícios sociais como o Bolsa Família é recente, como o destaque dado pela imprensa para o fato de a Prefeitura de São Paulo começar a cadastrar essas pessoas para terem o benefício revela. (Cf. <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1557643-estrangeiros-va-o-poder-receber-bolsa-familia-em-sao-paulo.shtml>>. Acesso em 22/04/2015)

5 O artigo 2º do Estatuto traz a única menção ao termo sócio-econômicos e, mesmo assim, no destaque da defesa do trabalhador e do interesse nacional. “Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional.” Além disso, há o famoso § 1º do artigo 21 que trata dos casos dos municípios limítrofes e o acesso ao sistema de Previdência Social.

6 Só o artigo 6º da Constituição Federal traz uma série de Direitos, como o próprio texto explicita: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

esses imigrantes, por conta de sua condição econômica, acabam necessitando da ação do Estado brasileiro, o qual, em boa parte das vezes, mostra-se insuficiente para atender a demanda dos nacionais e, por consequência, dos estrangeiros, ainda mais com a falta de compreensão de suas demandas específicas.

Porém, em termos de Brasil, não há como se pensar na ação estatal e no desenvolvimento social e econômico sem termos em conta elementos da trajetória histórica brasileira, que reflete diretamente na estrutura organizacional e geográfica do país. Há que se destacar que o país, ao longo de sua história, teve sua ocupação e desenvolvimento vinculado à proximidade do litoral. Nesse sentido, a região do interior do país, mesmo sendo alvo de uma série de projetos de desenvolvimento, ainda se encontra com uma população pequena em comparação com a da costa brasileira, além de possuir um desenvolvimento econômico muito menos expressivo que as áreas que se localizam a uma distância máxima de 600 km do mar.

O resultado disso é que as fronteiras terrestres do Brasil se encontram nas áreas menos desenvolvidas do país, trazendo um quadro bastante peculiar para a análise do quadro migratório e das formas como se pode pensar o oferecimento de direitos sociais. A despeito disso, Foucher pontua que:

As fronteiras são descontinuidades territoriais, com a função de marcação política. Nesse sentido, trata-se de instituições estabelecidas por decisões políticas, projetadas ou impostas, e administradas por textos jurídicos: as leis de um Estado soberano em seu interior, o direito internacional público como lei comum da coexistência dos Estados, mesmo quando estes se desfazem, porque os tratados territoriais são os únicos pelos quais a sucessão de Estado é automática. Linhas de separação entre soberanias, elas agregam – por uma delimitação seguida de uma demarcação no terreno por meio de pedras ou outros utensílios físicos ou eletrônicos de separação – territórios governados por uma soberania estatal e que formam o quadro da atribuição e da transmissão de uma nacionalidade, de uma cidadania como ligação jurídica de um Estado à sua população constituinte. Não há identidade sem fronteiras. A ordem política moderna implica o reconhecimento, pelos outros, de fronteiras de Estado demarcadas, com base territorial e soberana (FOUCHER, 2009. p. 22).

Somando-se a isso, tem-se que boa parte dessas fronteiras terrestres, localiza-se na região Norte do país, a qual possui níveis de desenvolvimento muito menores que as outras regiões do país⁷. E, justamente por essas fronteiras, é que tem chegado as principais levas migratórias por via terrestre, trazendo um quadro de oferta de direitos para esses imigrantes bastante preocupante, haja vista a incapacidade do diversos níveis federais em atender a essas demandas.

7 Os dados ofertados pelo IBGE e pelo Atlas Brasil que comparou 16 regiões metropolitanas atestam para essa desigualdade.

O primeiro elemento que chama a atenção é que nenhuma capital de Estado é limítrofe com países vizinhos, fazendo com que a melhor oferta de serviços, direitos e trabalho se localize distante das localidades que são muitas vezes a porta de entrada do país. Vale destacar que esse tipo de dificuldade não atinge apenas a população migrante, mas mesmo os habitantes locais enfrentam esse tipo de dificuldade para terem acesso a certos serviços.

A questão se torna mais complicada, quando se tem, como é característico, um quadro de atendimento aos brasileiros bastante precário, pois, a partir da entrada de estrangeiros, os brasileiros, já insatisfeitos com o tipo de atendimento que recebem, colocam esses estrangeiros como aproveitadores dos serviços da região. Um exemplo claro disso foi trazido pela entrevista com o grupo de estudos presente na Universidade Federal do Amazonas - UFAM, Campus de Benjamin Constant - AM, ao relatar as dificuldades dos estrangeiros, principalmente das peruanas, de terem acesso ao pré-natal no hospital de Benjamin Constant – AM, pois os segmentos que atendiam no hospital possuem a ideia de que esses estrangeiros só desejavam utilizar os serviços ali prestados por conta do interesse na regularização e para obterem outros benefícios sociais⁸.

A vida na região fronteira amazônica não é fácil nem para brasileiros, nem para peruanos. Há inúmeras demandas por serviços, por uma presença mais efetiva do Estado, tanto o brasileiro como o peruano. A ideia de controle da circulação, pautada em uma “função política está vinculada à circulação de pessoas, por meio da política de vistos no caso da ausência de reciprocidade. Regimes específicos de facilitação podem ser concedidos às populações fronteiriças” (FOUCHER, 2009. p. 24). As tradicionais trocas entre os dois países e a existência de relações entre as cidades limítrofes, além de políticas de recepção específicas para os países da América do Sul tornam a situação de recusa do atendimento médico ainda mais inaceitável.

Nitidamente, o discurso de xenofobia que se estabelece surge por conta de um quadro de competição pelos serviços, notadamente, os de natureza médico-hospitalar⁹. Porém, ele é sintomático de um quadro que pode se tornar mais grave

8 Os dados empíricos apresentados no texto derivam das percepções e análises coletadas durante pesquisa de campo para o projeto “Pensando o Direito: Desafios à efetividade dos direitos fundamentais” – “Mapeamento institucional, normativo e estrutural e análise dos obstáculos para efetivação do atendimento e acesso dos migrantes, apátridas e refugiados aos serviços públicos no Brasil: subsídios para o aperfeiçoamento de políticas públicas”

9 Dado obtido em entrevistas realizadas nas localidades durante pesquisa de campo para o projeto “Pensando o Direito: Desafios à efetividade dos direitos fundamentais” – “Mapeamento institucional, normativo e estrutural e análise dos obstáculos para efetivação do atendimento e acesso dos migrantes, apátridas e refugiados aos serviços públicos no Brasil: subsídios para o aperfeiçoamento de políticas públicas”

se o número de imigrantes aumentar nessas localidades, seja em termos de fixação, seja em termos de passagem, pois, de certa forma, o intenso fluxo de pessoas já gera demanda por serviços, que aliado ao quadro de desinformação, produz um quadro de tensão que pode provocar xenofobia. É o quadro do Acre, onde o próprio Secretário do Governo Estadual ressaltou que sofre pressão por parte da população acreana para o fechamento das fronteiras e dos serviços do abrigo, pois além da competição pelos serviços, as pessoas realçam o risco de doenças e o gasto de recursos governamentais com esses estrangeiros¹⁰.

O que se tem visto no Acre é a entrada de estrangeiros e a sua ida para outras regiões do país, notadamente Rondônia, Mato Grosso, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Não há fixação dos imigrantes nessas localidades, basicamente o serviço de atendimento prestado é o abrigo, com acomodação e alimentação, além da facilitação da documentação para que os imigrantes possam seguir viagem regularizados. Os dados hoje já falam em mais de 32 mil imigrantes entraram no país pela fronteira acreana¹¹, a grande maioria deles haitianos, para os quais o Brasil possui um sistema de facilitação de entrada e permanência por conta da tragédia do terremoto de 2010 em Porto Príncipe,¹² mas há outros grupos, cada vez mais presentes, demonstrando a inserção do Brasil na lógica de circulação mundial no qual há o crescimento do número de nacionalidades imigrando, o que cria novas necessidades, como a questão cultural e linguística na recepção. No caso do Acre, senegaleses e dominicanos são outras nacionalidades que têm se destacado.

Baganha e Marques (2001, p. 8) destacam que “qualquer política migratória tem que começar por resolver duas questões de natureza totalmente diversa, uma vez que uma é quantitativa, isto é, quantos imigrantes deve o país receber, e a outra que é de carácter qualitativo, ou seja qual deve ser o perfil dessas pessoas”. Com o crescimento econômico do país, existe uma forte tendência de aumento do número de entradas, muitas das quais, pelas vias terrestres, e, portanto, pela região Norte.

Apesar do baixo número de entradas no Brasil em termos estatísticos quando comparada com a realidade internacional, com cerca de apenas 1% da população

10 Dado obtido em entrevista realizada na cidade de Rio Branco no Acre durante pesquisa de campo para o projeto “Pensando o Direito: Desafios à efetividade dos direitos fundamentais” – “Mapeamento institucional, normativo e estrutural e análise dos obstáculos para efetivação do atendimento e acesso dos migrantes, apátridas e refugiados aos serviços públicos no Brasil: subsídios para o aperfeiçoamento de políticas públicas”

11 Cf. <<http://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2015/02/acre-pede-ajuda-federal-para-evitar-entrada-de-haitianos-durante-cheia.html>>. Acesso em 05/04/2015.

12 A Resolução Normativa nº 97 de 12 de janeiro de 2012 que trata especificamente dos haitianos ainda está em vigor com duas prorrogações.

sendo composta por imigrantes, essa realidade já é sentida, a ponto de se repensar as políticas migratórias internacionais do país¹³.

Conforme as duas questões acima pontuadas destacam, a nova política migratória depende da tentativa de bem-estar que se pretenda promover “– o dos nacionais, o dos imigrantes, o do resto do mundo, ou uma das possíveis combinações destes três”¹⁴. Por conta do cenário constitucional brasileiro e dos compromissos internacionais, não resta dúvida de que o Brasil tem o compromisso de combinar o melhor tipo de bem-estar para nacionais e estrangeiros.

Os direitos humanos não são uma questão de escolha, mas uma obrigação legal decorrente de tratados internacionais, que obrigam todos os governos que lhes ratificaram. Os direitos humanos deveriam, portanto, ser uma dimensão integral do desenho, implementação, monitoramento e avaliação das políticas e programas migratórios. Além disso, o respeito dos direitos humanos dos migrantes é essencial para maximizar os benefícios potenciais e as contribuições positivas dos migrantes para o desenvolvimento. De fato, o respeito pelos direitos humanos dos migrantes contribui para o desenvolvimento econômico e social em ambos os países de origem e de recepção¹⁵.

Nesse cenário, é fundamental que os municípios fronteiriços, assim como os Estados limítrofes, recebam uma atenção especial, que permita o oferecimento de condições de receptividade adequadas aos acordos que o Brasil é signatário e aos preceitos estabelecidos na estrutura normativa brasileira.

Destaca-se que as vias terrestres têm sido mais utilizadas, tendo em vista um cenário no qual os países vizinhos estabelecem políticas migratórias mais receptivas, como o caso do Equador, que apesar de não fazer limite com o Brasil, tem em sua política de recepção universal um fator que alterou a lógica de entrada de imigrantes pelas vias terrestres, pois o país, apesar de não ser um grande receptor de imigrantes, é muito utilizado como início da rota pela América do Sul dos que desejam chegar ao Brasil, acabando por adentrar no Brasil pela região Norte, o que significa um aporte grande de pessoas em regiões do país que possuíam uma pequena estrutura de recepção¹⁶.

13 Os dados do Ministério da Justiça de 2012 falam de aproximadamente 1,5 milhão de imigrantes regularizados no Brasil. Contando os irregulares e a tendência de crescimento desse número que ainda não arrefeceu, estabelecemos o padrão de dois milhões, valor próximo a 1% da população brasileira. Já segundo OIM são 1,5 milhão. Disponível em: <<http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/americas/south-america/brazil.default.html?displayTab=facts-and-figures>>.

14 BAGANHA, Maria Ioannis; MARQUES, José Carlos. Op. cit.

15 GRUPO GLOBAL DE MIGRAÇÕES. *International migration and human rights: challenges and opportunities on the threshold of the 60th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights*, 2008. p. 99. Tradução livre.

16 O próprio site do Senado Federal destaca essas rotas, conforme pode ser visto em: <http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/infos/rotas_de_haitianos_para_o_brasil/rotas_de_haitianos_para_o_brasil.html>, acesso em 25/04/2015.

Portanto, como as previsões são de que esse fluxo de imigrantes para o Brasil permaneça, torna-se fundamental que os municípios sejam dotados de estruturas mais adequadas para a recepção, não estabelecendo entre a população dessas localidades a ideia de que há uma competição pelo atendimento dos serviços estatais. Para isso, há que se preparar políticas públicas que capacitem e melhorem os serviços prestados.

Por exemplo, a interessante iniciativa acreana para a recepção dos imigrantes, o abrigo, apesar das enormes dificuldades que ainda sofre, possuía um quadro ainda mais desolador quando se localizava em Brasília, seja pela qualidade dos serviços prestados nessa primeira fase, pois faltavam atendimentos fundamentais para os imigrantes e também um preparo para que a população local se sentisse mais informada sobre o que ocorria no atendimento do abrigo, o que melhoraria sua relação com a intensa presença imigrante na localidade. Há que se ressaltar que a iniciativa acreana não ocorria na principal cidade de entrada dos imigrantes, Assis Brasil, mas no município de Brasília, a mais de 100 km de distância, pois era uma cidade maior e com maior capacidade de estabelecer o abrigo. Entretanto, mesmo em Brasília, a situação continuou precária, a ponto de o governo estadual estabelecer o abrigo em Rio Branco, a capital do Estado.

A mudança, sem dúvida, melhorou as condições de atendimento, mas gerou uma distância a ser vencida pelos imigrantes de mais de 300 km para um contato mais humanizado com as autoridades brasileiras. Houve uma melhora no atendimento, mas foram criadas dificuldades para o atendimento, como a distância. Essa enorme dificuldade ocorre no Acre, um local onde a fronteira de entrada não é tão distante, onde o percurso é realizado em vias pavimentadas, algo que seria impensável em um Estado como o Amazonas, onde a capital está muito distante da fronteira e as condições para se percorrer as distâncias são mais complexa. Mesmo assim, a recepção em Tabatinga, no Estado do Amazonas, é quase toda realizada pela sociedade civil organizada, notadamente pela Pastoral da Mobilidade Humana, que passa enormes dificuldades em oferecer o mínimo de dignidade a esses imigrantes, que também chegam em grande número. Segundo dados da Pastoral, passaram por eles mais de seis mil migrantes desde 2010.

Quando a pesquisa do Projeto Pensando o Direito esteve em Tabatinga, viu poucas iniciativas e incentivos por parte do governo federal, estadual e municipal, no sentido de receber imigrantes, os quais já chegavam na localidade buscando as pessoas responsáveis pela Pastoral. Esse tipo de atitude, compreensível por parte do imigrante, que busca quem possa lhe oferecer auxílio, deve ser minimizada pelo

Estado com ações próprias de recepção, de acordo com os compromissos assumidos, ofertando serviços de qualidade e acesso a direitos.

Parte-se da premissa de que quanto mais próximo do controle fronteiriço for o atendimento, ou seja, a recepção dos imigrantes, maiores são as possibilidades de um atendimento mais bem sucedido, tanto para os imigrantes, quanto para o Estado receptor e a população do local de acolhida.

O Estado brasileiro se faz presente nas fronteiras, porém, não tem como foco o atendimento aos imigrantes. A atuação nas fronteiras terrestres brasileiras tem como foco a questão da segurança. As Forças Armadas e a Polícia Federal são os órgãos estatais que se encontram de forma consistente pelas fronteiras, desempenhando um papel relevante em relação à segurança, mas que muitas vezes se mostra conflitante com uma abordagem do fenômeno migratório pautado nos Direitos Humanos. Esse viés securitário estabelece, na maioria das ocasiões, a visão de que o elemento externo ou estrangeiro, representa uma ameaça para o Brasil, dificultando a implementação de políticas pautadas na recepção das pessoas. Em Tabatinga, apesar da existência de outros órgãos governamentais, praticamente só a Polícia Federal atua com os imigrantes, em uma cidade localizada em uma tríplice fronteira, o que é bastante inadequado, pois se privilegia, dessa forma, o viés securitário na interação com o estrangeiro.

Porém, o mais significativo é que uma abordagem pautada na segurança com os imigrantes, sugere uma série de riscos para essas pessoas. Primeiro, diferentemente dos aeroportos, o eventual impedimento de entrada significa que, em muitos casos, após longas jornadas, nas quais, muitas vezes são vítimas de uma série de ações que vão, conforme narrado pelos próprios migrantes e por quem os atende, desde o pagamento de propinas à violência sexual, o imigrante não poderá adentrar regularmente e, nem mesmo, assegura-se o seu retorno em condições adequadas a sua localidade de origem. Esse tipo de ação, por si só, representa uma enorme violência.

Outro ponto, é o fato de as autoridades policiais estabelecerem, por si só, um certo receio nos que pretendem adentrar, pois o serviço de natureza policial estabelece o receio da parte dos imigrantes, o que faz com que muitos evitem o contato com essas autoridades e acabem se tornando migrantes em situação irregular, o que é prejudicial para a sua situação e para o próprio Estado receptor, no caso, o Brasil.

Portanto, há que se vislumbrar o contexto das fronteiras terrestres, pois, mesmo entre elas, há diferenças abissais, como uma cidade como Tabatinga-AM, dotada de aeroporto e de uma vinculação intensa com as cidades vizinhas, como Letícia na

Colômbia, ao mesmo tempo em que há localidades como Bonfim – RR, no qual os imigrantes devem, necessariamente, dirigir-se até Boa Vista para obterem algum tipo de atendimento mais especializado.

Além desses elementos, as fronteiras se estabelecem enquanto espaços de trocas, sejam econômicas, sejam culturais, estabelecendo uma interculturalidade que não permite que o atendimento ao imigrante se dê sem se levar em consideração os elementos específicos daquela localidade. Portanto, além do reforço nos atendimentos de fronteira, há que se vislumbrar as especificidades dessas, o que impõe que a Política Pública para o acesso a direitos sociais pelos migrantes seja reforçado nos níveis municipal e estadual, seja pelos maiores incentivos de recurso acima citados, mas também, por um quadro em que se conheçam a realidade local para o atendimento adequado das pessoas e a implementação de seus direitos.

Por exemplo, a maioria das autoridades consultadas nas fronteiras durante a o Projeto Pensando o Direito, apesar do enorme contato com imigrantes vindos do Haiti, pouco destacaram sobre a necessidade de conhecimento do *Creole*, a maioria deles citou o francês como a língua dos haitianos, quando, na verdade, não são todos que conseguem se comunicar em francês, mas todos os haitianos dominam o *Creole*. Isso demonstra a ausência de conhecimento sobre o outro, sobre aquele que está a entrar e o despreparo das autoridades em adotar uma abordagem pautada em direitos humanos que prima pelo respeito à alteridade.

Atualmente, há uma grande distinção na forma como os Estados fronteiriços cuidam da entrada, o que gera dificuldades para as localidades com um atendimento mais adequado, pois precisam empregar recursos a mais, pois se tornam rotas dos imigrantes, que as buscam em função desse atendimento. O Acre é um exemplo disso, pois emprega altos recursos com o objetivo de fazer um receptivo minimamente aceitável, apesar de ter várias situações em que ficou bem distante disso.

Falamos de Estados, pois, no geral, os municípios quase não possuem ações nessa área, algo que deve ser alterado para que se estabeleça um atendimento condizente, pois o município é o órgão mais próximo da população e com melhor condição de perceber as especificidades do local e dos grupos ali presentes ou que estão de passagem.

Outro ponto relevante com o fortalecimento dos municípios é que os órgãos da sociedade civil dos imigrantes e de organizações que prestam auxílio aos imigrantes nessas localidades, teriam condições de melhorarem a sua atuação, pois, em localidades como Tabatinga, por exemplo, a articulação dos responsáveis pelo receptivo fica a

cargo da Pastoral da Mobilidade Humana, com pouco apoio e presença do governo municipal e recursos escassos.

A capacidade de ação dessas organizações e de responsabilidade legal pelos migrantes é limitada, necessitando de uma intervenção mais forte dos órgãos públicos, além de poderem auxiliar os órgãos mais próximos da localidade onde atuam. Vale ressaltar que, tradicionalmente, nos órgãos federais presentes na fronteira, a rotatividade de pessoal é muito grande, o que impede a construção de uma cultura de receptivo e atendimento. Por esse motivo, o fortalecimento municipal se faz tão necessário, pois esses funcionários, em tese, permaneceriam mais tempo no local e teriam condições de estabelecer parâmetros mais duradouros.

Conclusão

A pesquisa realizada no Projeto Pensando o Direito detectou a necessidade de que as localidades fronteiriças recebam por parte dos órgãos estaduais e federais uma maior condição de estabelecer os padrões de recepção para que o Estado brasileiro consiga cumprir os seus compromissos e ofertar uma recepção pautada nos Direitos Humanos, sejam eles de primeira ou segunda dimensão.

O relatório da Organização Internacional para as Migrações de 2013, sobre o estado da migração no mundo, foi dedicado ao bem-estar dos migrantes e ao desenvolvimento, confirmando esta tendência¹⁷. Este relatório é baseado nas conclusões do *Gallup Word Poll*, utilizando dados recolhidos no período 2009-2011 junto a 25 000 migrantes da primeira geração e mais de 440 000 pessoas nascidas no país de destino em mais de 150 países, para avaliar pela primeira vez o bem-estar dos migrantes no mundo. O relatório constata a vulnerabilidade dos migrantes no que concerne à realização de seus direitos básicos ligados ao acesso aos serviços públicos essenciais, que têm menos chances do que as pessoas nascidas no país de satisfazer suas necessidades essenciais, tais como alimentação e moradia adequada, e mais chances de se encontrar nos grupos de baixa renda, constatando-se um nível de bem-estar inferior aos nacionais. Em consequência, reforça-se a necessidade de desenvolvimento de Políticas Públicas no âmbito nacional, e de uma governança das migrações no contexto internacional, capazes de estimular a realização de direitos econômicos, sociais e culturais essenciais ao bem-estar dos migrantes e assim fazer das migrações um catalizador do desenvolvimento humano¹⁸.

17 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL PARA AS MIGRAÇÕES. *Estado da migração no mundo 2013: o bem-estar dos migrantes e o desenvolvimento*, 2013.

18 Plano de Trabalho da Pesquisa “Pensando o Direito: Desafios à efetividade dos direitos fundamentais” – “Mapeamento institucional, normativo e estrutural e análise dos obstáculos para efetivação do atendimento e acesso dos migrantes, apátridas e refugiados aos serviços públicos no Brasil: subsídios para o aperfeiçoamento de políticas públicas”, p. 6, Documento Interno.

Há que se atacar a vulnerabilidade que cerca os imigrantes que adentram pelas fronteiras terrestres do norte do Brasil, por meio de ações efetivas do Estado. O Brasil não pode estabelecer um padrão migratório no qual é permitido entrar em seu território, mas não que não dá condições mínimas para a permanência das pessoas, além de não se oferecer acesso a elementos básicos como saúde, moradia, educação e trabalho regido pelas regras trabalhistas.

A ausência da atuação estatal faz com que esses imigrantes, que já são vítimas a ponto de terem que utilizar rotas terrestres, fora dos padrões convencionais de circulação, que pagam mais caro para fazer uma viagem muito mais perigosa, com o uso de coiotes, pois objetivam chegar a uma localidade, tornem-se, novamente, vítimas no território brasileiro, pois a eles a possibilidade de acesso ao Estado são limitadas, o que facilita seu processo de marginalização.

Conforme a análise de Bauman (1999, p. 19-20), a realidade das fronteiras brasileiras deve deixar de ser um fenômeno estratificado de classe, onde o desprezo marca este como o local das classes inferiores, mas que é ainda mais cruel com os imigrantes, pois confina-os a essas opções de entrada que não prestam o atendimento e a recepção adequada.

Por fim, não se pode permitir que um menor preparo ou atenção com as fronteiras terrestres façam com que essas localidades se tornem uma espécie de porta dos fundos para a entrada de imigrantes. Há que se procurar igualar o receptivo e a prestação de serviços como os grandes centros, detentores de aeroportos de grande circulação, pois, caso contrário, a localidade de entrada já demonstrará certa distinção entre os ingressantes no país, o que leva a uma quadro de maior vulnerabilidade por parte dos ingressantes, vulnerabilidade essa em decorrência da atuação brasileira, o que é inadmissível.

Referências

- BAGANHA, Maria Ioannis; MARQUES, José Carlos. **Imigração e Política – O caso português**. Lisboa: Fundação Luso-Americana, 2001.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização – As Consequências Humanas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- FOUCHER, Michel. **Obsessão por Fronteiras**. São Paulo: Radical Livros, 2009.
- GRUPO GLOBAL DE MIGRAÇÕES. **International migration and human rights**. Hallenges and opportunities on the threshold of the 60th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, 2008.
- JUBILUT, Liliانا Lyra et al. **Mapeamento institucional, normativo e estrutural e análise dos obstáculos para efetivação do atendimento e acesso dos migrantes, apátridas e refugiados aos serviços públicos**

no Brasil: subsídios para o aperfeiçoamento de políticas públicas. Brasil: Ministério da Justiça - Plano de Trabalho do “Pensando o Direito: Desafios à efetividade dos direitos fundamentais”, 2014.

MOTA, Isabel. *Apresentação*. In: IORIO, Juliana; PEIXOTO, João. **Crise, Imigração e Mercado de Trabalho em Portugal: Retorno, Regulação ou Resistência**. Portugal: Princípia, 2011.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL PARA AS MIGRAÇÕES. **Estado da migração no mundo 2013: o bem-estar dos migrantes e o desenvolvimento**, 2013.