



**VI CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VII SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
VI CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Eixo: Fluxos migratórios e Políticas Sociais

**POLÍTICA SOCIAL E IMIGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA: A PRESENÇA DAS OSC'S
NO ACOLHIMENTO E ATENDIMENTO AOS IMIGRANTES.**

Nelma dos Santos Assunção Galli ¹

Resumo: A proposta deste texto é localizar, no contexto da imigração contemporânea, o papel assumido pelas organizações da sociedade civil (OSCs) no acolhimento e atendimento aos imigrantes no Brasil. Com base em estudos sobre a mundialização do capital e o avanço do neoliberalismo na América Latina, a pesquisa utiliza-se de levantamento bibliográfico que localiza as mudanças ocorridas no Estado na condução das políticas sociais e a atuação das OSCs, na condução de políticas sociais. Como resultado, identifica nos fluxos migratórios ao Brasil a centralidade no atendimento, bem como, o fomento ao trabalho em rede intersectorial e a articulação para a regulamentação da política de migrações a esse público nas OSCs.

Palavras-chave: Imigração; política social; organização da sociedade civil.

Abstract: The purpose of this article is to situate, within the context of contemporary immigration, the role assumed by civil society organizations (CSOs) in the reception and provision of services to immigrants in Brazil. Based on studies on the globalization of capital and the advance of neoliberalism in Latin America, the research draws on a bibliographic review that identifies changes in the State's role in the management of social policies, as well as the performance of CSOs in the implementation of these policies. As a result, the study identifies, within migratory flows to Brazil, the centrality of CSOs in service provision, as well as their role in fostering intersectoral network-based work and in articulating efforts toward the regulation of migration policies aimed at this population.

Keywords: migration; social policy; civil society organization.

¹ Assistente Social, doutoranda do Programa de Pós Graduação em Serviço Social e Política Social, da Universidade Estadual de Londrina, e-mail: nelmaassuncao@gmail.com.



1 INTRODUÇÃO

O presente artigo é fruto das discussões realizadas na disciplina do Programa de Pós-Graduação da Universidade Estadual de Londrina. A referida disciplina teve como eixo o debate sobre a gestão de políticas sociais, motivando assim a escolha do tema do presente artigo: Política Social e a imigração contemporânea: a presença das OSCs no acolhimento e atendimento aos imigrantes¹.

Partindo de levantamento bibliográfico, verifica-se os impactos da mundialização do capital e do advento e consolidação do neoliberalismo sobre os países de capitalismo dependente da América Latina, impactando diretamente na reformulação do papel do Estado na condução das políticas sociais, sob um viés reformista de cunho mercadológico, focalista e filantrópico.

No contexto brasileiro, as políticas neoliberais, implementadas a partir da década de 90, promoveram o que foi denominado na reforma Bresser-Pereira, da qual daremos ênfase a questão da publicização, ou seja, da transferência de responsabilidades na gestão e execução de políticas sociais do Estado para o denominado Terceiro Setor.

O apelo à sociedade civil, para que assuma a responsabilidade para com as expressões da questão social, passa a ser institucionalizada e financiada, em alguns casos, pelo Estado. Como resultado das crises cíclicas do capital, “novas” configurações das expressões da questão social se revelam, bem como a busca por políticas de proteção social enquanto soluções parciais as condições de desproteção. Na ausência de respostas estatais, observa-se o empenho de organizações da sociedade civil em apresentar respostas emergenciais as demandas colocadas.

Tal fato pode ser representado pelos fluxos migratórios direcionados ao Brasil, com mais intensidade a partir de 2012 com a migração haitiana e estendida a outras nacionalidades, gerando importantes estudos e debates qualificados em torno da urgência em implementar políticas migratórias que envolvam não apenas a sociedade civil, a qual vem provocando o debate, mas principalmente o Estado, em propor com mais afinco respostas assertivas frente as situações vivenciadas.

Assim, o artigo em tela tem por objetivo identificar o papel assumido pelos atores não governamentais, no atendimento aos migrantes residentes no Brasil, enquanto objetivos específicos, abordaremos o contexto da mundialização do capital e a reforma administrativa do Estado, o cenário contemporâneo das migrações e a condução do atendimento aos migrantes na atualidade pelas organizações da sociedade civil.

Tendo em vista o explanado acima, este trabalho será desenvolvido a partir dos seguintes tópicos: 1. Mundialização do Capital e (Contra) Reforma do Estado; 2. A questão social expressa nas migrações contemporâneas no Brasil e a funcionalidade do Terceiro Setor; 3. Atores não-governamentais na condução da proteção social aos migrantes. 4. Considerações

¹ No artigo utilizaremos o termo migrante para referir-nos a pessoas de outras nacionalidades em situação de trânsito/migração no país, entendendo que estão em constante movimentação.



finais.

2 MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL E (CONTRA) REFORMA DO ESTADO

O processo de reestruturação do capital, com a substituição do modelo fordista/keynesiano, revela na flexibilização do mundo do trabalho um novo e potente mecanismos de exploração e aprofundamento das manifestações da questão social.

Enquanto respostas a um projeto de cunho neoliberal, iniciado na década de 70, Estados periféricos do sistema capitalista se mostram pressionados enquanto Estado-nação a adotarem um receituário reformista, adequando –se as exigências dos grandes organismos financeiros internacionais. Esse contexto de reforma do Estado, implica diretamente na conjuntura histórico brasileiro, assim como nos demais países dependentes da América Latina, exercendo um papel crucial na nova organização institucional e política, diante da mundialização do capital.

Para compreender o processo de (contra) reforma do estado brasileiro e sua atual configuração, utilizo inicialmente de Osório (2014), o qual elenca as particularidades do Estado na sociedade capitalista. Segundo o autor, o Estado, por representar a comunidade, é a única instituição capaz de condensar e transformar demandas restritas e localizadas em interesses coletivos, ou seja, de toda a sociedade.

Osório (2014, p. 19) indica que “os tecidos fundamentais que geram a reprodução societária estão atravessados pelas funções estatais”, instituição composta por um corpo administrativo, legislativo - composto de normas e regulamentos, e por relações de poder.

Tratando-se das relações de poder, o Estado representa os interesses de grupos mais fortes, da classe dominante, que detém o poder e é capaz de direcionar os interesses coletivos de uma sociedade. Segundo Osório (2014, p. 61) nelas convivem diversas classes compostas pela “burguesia e proprietário fundiário, bem como frações industrial, comercial, financeira e agrícola, para o caso da burguesia” e setores mais específicos a depender de períodos históricos.

Marx, infere no Manifesto Comunista que o Estado enquanto “comitê executivo da burguesia”, representa a classe dominante, contudo convence a classe trabalhadora de que representa os interesses coletivos, sob a premissa de Estado para todos.

Em outras palavras, o Estado tende a se apresentar de forma distorcida, invertido em relação ao que é; aparece como Estado de todos, como comunidade, como árbitro, mas não como síntese relacional do poder e da dominação de classe. (OSÓRIO, 2014, p. 28).

As influências e relações de poder que moldam o processo decisório e as escolhas quanto às frentes de intervenção, evidencia um “estado invisível” (Osório, 2014), neutro, pois no senso geral, há um consenso sobre um estado para todos, contudo em resposta aos interesses de uma classe dominante, que não se mostra à sociedade.

Nessa perspectiva, o acirramento das influências político e econômica, das classes dominantes sob os países da América Latina, que historicamente “sempre gozaram de uma



condição soberana muito limitada” (Osório, 2014), são aprofundadas com a abertura dos mercados à mundialização imperialista dos países centrais.

No plano econômico a mundialização implica uma nova capacidade do capital de operar extensiva e intensivamente nos mais diversos cantos do planeta, através das corporações multinacionais (agrícolas ou industriais, de serviços ou financeiras), no plano político a mundialização redefine o dado histórico do exercício desigual da soberania no sistema mundial e o faz tendo o Estado-nação como um ator fundamental. (OSÓRIO, 2014, p. 199)

A intensificação da crise do modelo econômico na década de 70, marco histórico da mundialização do capital, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando pela primeira vez baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, coloca em xeque o modelo de Estado de Bem Estar Social, transferindo a ele a culpa pela crise, buscando livrar-se das conquistas sociais e defendendo novamente a ideia de liberdade de mercado com regras ainda mais rígidas, com ênfase a um estado mínimo para um mercado máximo.

Nesse contexto, o Estado é tido como responsável pela redução da taxa de lucro das grandes corporações, devido ao seu protecionismo via política de pleno emprego e proteção social.

[...] a situação Keynesiana de “pleno emprego” dos fatores de produção, incorporando grandes contingentes da força de trabalho – diminuindo, em consequência, o exército industrial de reserva -, dificultou o aumento da extração da mais-valia, com a ampliação do poder político dos trabalhadores e maior resistência à exploração; e a generalização da revolução tecnológica diminuiu o diferencial de produtividade. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 117-118).

A saída da crise seria dada por meio de políticas de cunho neoliberal, tendo como referência as figuras de Margareth Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos. Esse modelo avançou posteriormente em todo o mundo, inclusive em países de capitalismo tardio. A ascensão do modelo neoliberal, com o objetivo de restaurar o lucro, entra em pauta nos anos de 1980 nos Estados Unidos e na Inglaterra, sendo nesse último considerado o “berço do neoliberalismo”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). A política neoliberal de Thatcher buscou:

[...] elevar as taxas de juros, baixar os impostos sobre os altos rendimentos, abolir o controle sobre os fluxos financeiros, criar níveis de desemprego maciço, enfraquecer as greves, aprovar legislações anti-sindicais, realizar cortes nos gastos sociais e instituir um amplo programa de privatização. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 126).

O projeto neoliberal como solução da crise, objetiva a redução da intervenção do estado, limitando os direitos sociais e os gastos estatais com programas sociais, sob a justificativa de que o “bem-estar social pertence à dimensão privada, entendida como de âmbito familiar, comunitário e mercadológico (Souza Filho, 2011), cabendo ao Estado somente o atendimento daqueles que não conseguem ter suas necessidades supridas/sanadas no âmbito privado.

Associado a retração da interferência do Estado na proteção social, está a desregulamentação e a flexibilização das relações trabalhistas, a reestruturação produtiva e a desresponsabilização da intervenção estatal direta nas respostas às sequelas da “questão



social”.

As políticas sociais passam a ser conduzidas de maneiras focalizadas, descentralizadas e privatizadas. Vemos o apelo à sociedade civil, para que assumam a responsabilidade para com as expressões da questão social com caráter de solidariedade e benemerência ao próximo, no âmbito do voluntariado e das parcerias com a sociedade civil organizada.

No cenário brasileiro pós ditadura militar, na contramão do contexto mundial, ressurgem com mais força os movimentos populares, os partidos de esquerda, as conferências e fóruns para debater a transição para a redemocratização do país, que culminou no processo constituinte e aprovação da Constituição Federal de 1988, um marco democrático no país, a qual previa dentre outros o reconhecimento das políticas de seguridade social.

Não restam dúvidas de que o processo de rearticulação da sociedade civil brasileira, (o qual marcou a segunda metade dos anos 70 e os anos 80), introduz, na arena social, a luta política por direitos sociais básicos, realçando a questão da cidadania, que culmina com a ampliação dos direitos sociais na Constituição Federal de 1988, na qual a noção de Seguridade Social, abrangendo as políticas de Assistência, Saúde e Previdência Social, realça uma nova concepção de direito social, ampliando os deveres do Estado para com os cidadãos e ampliando a visibilidade política e acadêmica das questões sociais vivenciadas pela maioria da população brasileira, assumidas como herança de vinte anos de regime autoritário. (SILVA, 2000, p.9)

Contudo, os anos de ditadura militar deixaram a marca do endividamento do país com os órgãos internacionais, como exemplo o Fundo Monetário Internacional - FMI, e mesmo com a retomada da democracia no país e as eleições diretas no final da década de 80, não se mostraram suficientes para o fortalecimento das diretrizes político-democráticas nacional.

Logo após a aprovação da Constituição Federal do Brasil de 1988, entrava em pauta a proposta de reforma do Estado brasileiro, proposto pelo então presidente da república Fernando Henrique Cardoso, em seu primeiro mandato (1995-1998), como alternativa para a superação da crise, que segundo seus argumentos só eram possíveis como a redução da intervenção do Estado.

O governo de FHC, o qual participou ativamente das “Cúpulas da Governança Progressistas”, com o apoio do Ministro da Administração e Reforma do Estado, Bresser Pereira, propôs a reforma do Estado pautado em um ideário centrado em três eixos básicos: a privatização, a publicização e a terceirização.

Ressalta-se nesse processo a transição para um Estado gestor de políticas, dinâmico na tomada de decisões, flexível e aberto às interferências da sociedade civil, aqui entendida como empresas e organizações não governamentais a serviço do estado.

Frente a um cenário de confiança por parte da sociedade, demonstrado nas eleições presidenciais de 1994 e fortalecido com a implantação do Plano Real, o então presidente possuía condições favoráveis para aplicar o Plano de Reforma do Estado brasileiro, em “adaptação passiva à lógica do capital”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 151).

Tal proposta encontrava justificativa no discurso de que o problema estaria localizado no Estado, o que foi amplamente divulgado como uma proposta de planejamento para reduzir o “custo Brasil” (SILVA, 2001). Nas palavras de Behring e Boschetti, reformando-se o Estado, com



ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e, acima de tudo desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social [...] estaria aberto o caminho para o novo “projeto de modernidade”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.148).

No eixo da publicização, a reforma do Estado propõe criar organizações sociais privadas que passam a executar e gerenciar serviços de cunho público, com recursos públicos. Valorizam ações de caráter caritativo, organizando a sociedade civil para promover ações voluntárias, para o “bem da sociedade”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

A questão social, instrumentalizada por um estratégia neoliberal, passa a ser objeto de ações filantrópicas e caritativas de benemerência deixando de ser responsabilidade do Estado, pois esse novo modelo de sociedade passa a culpabilizar o cidadão pela sua condição de vulnerabilidade e pobreza. É nesse contexto que se situa a proposta de reestruturação do perfil da proteção social no Brasil, integrando a agenda de propostas de reorganização das formas de intervenção e de regulações estatais. (SILVA, 2000, P.11).

Vemos emergir o debate sobre o Terceiro Setor, que conforme Montaño (2002, p.58) “como ideologia, transforma a sociedade civil em meio para o projeto neoliberal desenvolver sua estratégia de reestruturação do capital, particularmente no que refere à reforma da Seguridade Social”.

Dentre as finalidades do Terceiro Setor ao projeto neoliberal, Montaño destaca primeiramente que este passa a fazer frente a precarização e eliminação das políticas sociais ofertadas diretamente pelo Estado, cabendo aos sujeitos solidários ou as organizações da sociedade civil minimizar os impactos da oposição às reformas neoliberais, contudo, utilizando de recursos públicos, por meio das parcerias público-privadas. Cabe frisar que “o Estado, dirigido pelos governos neoliberais, se afasta parcialmente da intervenção social, porém, ele é subsidiador e promotor do processo ideológico de “transferência” da ação social para o “terceiro setor”. Ele é um ator destacado nesse processo.” (MONTAÑO, 2002, p.59)

Uma segunda finalidade é a desoneração de parte da sociedade, as classes mais altas, do financiamento de políticas sociais, por meio de recolhimento de impostos, haja vista que sob a perspectiva da solidariedade e do voluntariado se desenvolve um processo de autoajuda ou ajuda-mútua, principalmente direcionada as classes médias e baixas que necessitam diretamente das políticas sociais e se organizam de maneira voluntária para supri-las, o que o mesmo autor denomina de responsabilidade social, doações, consciência cidadã.

Uma terceira finalidade está focada em despolitizar as lutas sociais, marco histórico das conquistas por direitos sociais. Com a aproximação das organizações da sociedade civil na busca pelas parcerias entre estado e OSCs, há um enfraquecimento de qualquer mobilização para luta de classes.

Uma quarta finalidade, conforme Montaño (2002) está a de “criar a cultura/ideologia do “possibilismo”, ou seja, havendo uma desesperança com qualquer rompimento com o modelo político e econômico vigente, bem como, com as instituições democráticas estatais haveria uma busca por uma mudança pautada na autoajuda, na ajuda mútua, ou na ajuda divina.



Ainda, há funcionalidade do Terceiro Setor em apaziguar os impactos negativos causados pelo desemprego, justificando sua contribuição na incorporação de indivíduos desempregados no mercado de trabalho, e por fim a “localização e trivialização da “questão social” e a auto responsabilização pelas respostas às suas sequelas” (Montaño, 2002).

o que era de responsabilidade do conjunto da sociedade passa a ser de (auto)responsabilidade dos próprios sujeitos afetados pela “questão social”; o que era sustentado pelo princípio da solidariedade universal passa a ser sustentado pela solidariedade individual, micro; o que era desenvolvido pelo aparelho do Estado passa agora a ser implementado no espaço local, o que era constitutivo de direito passa a ser atividade voluntária, fortuita, concessão, filantropia. (MONTAÑO, 2002, p. 63)

No enfrentamento das expressões mais contemporâneas da questão social, voltamos ao reconhecimento do intenso processos migratórios direcionado ao Brasil, de pessoas em vulnerabilidade, buscando por melhores condições de vida e sobrevivência, marcadas pelo empobrecimento, desemprego, violência e insegurança jurídica. Buscaremos a luz da mundialização do capital e da reforma administrativa, caracterizar o papel desempenhado pelo Estado e pelo “terceiro setor” no trato dessas manifestações.

3 QUESTÃO SOCIAL EXPRESSA NAS MIGRAÇÕES CONTEMPORÂNEAS NO BRASIL E A FUNCIONALIDADE DO TERCEIRO SETOR

O Brasil já foi cenário de diversos movimentos migratórios, com características distintas em seus determinados momentos históricos e políticos. As migrações internacionais do século XXI, diferentemente das migrações históricas de épocas anteriores, que tinham por função ocupar o território, assumir frentes de trabalho pós escravização e branquear a população do país, possuem hoje como característica aos migrantes a busca por novas oportunidades de vida, segurança e sobrevivência.

Diversos fatores condicionam os movimentos migratórios na atualidade, um dos fatores encontra materialidade na mundialização do capital, que ocorre dentro do processo de acumulação e reprodução do capital, ampliando o sistema de produção e troca de mercadorias em nível mundial e conseqüentemente o aumento do grau de exploração e de circulação trabalhadores.

A mundialização econômica e política foi favorecida pelos avanços nas comunicações e nos transportes, que permitiram multiplicar e acelerar transações financeiras e movimentações de capital, bem como, de mercadorias e força de trabalho, formado na grande maioria de migrantes de regiões mais pobres, que buscam por oportunidades de sobrevivência, como é o caso dos migrantes de Angola, Bangladesh, Haiti, Colômbia, Bolívia, Venezuela, entre outros, presentes hoje em território brasileiro.

No quadro abaixo, podemos observar o número de solicitações de refúgio² por nacionalidade em 2024, corroborando com a afirmação acima.

² A escolha da categoria refúgio justifica-se pela condição mais instável em uma processo migratório.

**Figura 1:** Solicitantes de refugio no Brasil em 2024.**Tabela 2.2.1. Número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado protocoladas em 2024, segundo principais países de nacionalidade ou residência habitual, Brasil – 2024.**

Principais Países	Nº de solicitações
Total	68159
Venezuela	27150
Cuba	22288
Angola	3421
Índia	2144
Vietnã	1914
Nepal	1437
Colômbia	1131
China	598
Marrocos	477
Somália	429
Bangladesh	415
Camarões	391
Togo	362
Paquistão	355
Afganistão	345
Haiti	313
República Dominicana	295
Peru	249
Congo	239
Libano	232
Outros	3974

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da CG CONARE, Solicitações de Reconhecimento da Condição de Refugiado, 2024.

Fonte: Portal de imigração, Ministério da Justiça, disponível em:

<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados?id=401361> 10ª edição acesso em 15/02/2026.

Importante destacar que a circulação de migrantes no território brasileiro não desponta apenas na condição de refugiado (Lei 9.474/97), mas também nas demais modalidades de permanência, conforme previsto na legislação vigente Lei 13.445/2017.

Diante dos diversos fatores que impulsionam o ato de migrar, a busca por melhores condições de vida e segurança desponta como principal justificativa apresentada pelos indivíduos em situação de migração, motivados principalmente pelo contexto econômico, político, ambiental do país de origem.

Essa migração, independentemente de sua condição legal e documental, aponta uma condição de vulnerabilidade, que pode ser entendida, segundo glossário da Organização Internacional para as Migrações – OIM.

Em um contexto migratório, a vulnerabilidade é a capacidade limitada para evitar, resistir, enfrentar, ou recuperar-se do dano. Esta capacidade limitada é o resultado da interação específica de características e condições individuais, familiares, comunitários e estruturais. (OIM, 2018, p.16)

A contar da década de 2010, o Brasil passa a ser considerado como país de trânsito e de imigração (OBMIGRA, 2021). O ano de 2013 é uma marca nesse novo contexto migratório com a presença de haitianos como a principal nacionalidade no mercado de trabalho formal, superando as imigrações clássicas, como os portugueses (CAVALCANTI, et al., 2021). A partir



de 2016, registra-se o rápido crescimento da imigração venezuelana. Em 2021, essas duas nacionalidades consolidaram-se como os principais grupos de migrantes e refugiados no país (OBMIGRA, 2021).

Em 2018, com o Programa de acolhida humanitária, houve a consolidação de latino-americanos como principais nacionalidades de migrantes no território brasileiro. No primeiro semestre de 2020, por exemplo, as maiores movimentações no mercado de trabalho são de haitianos, venezuelanos, paraguaios, argentinos e bolivianos.

Também, destaca-se a característica de um fluxo de atendimento temporário a migrantes e refugiados, no Brasil, quando não há Decreto que oriente para uma Política Nacional de Migração permanente (art. 120, Lei 13.445/2017). Nesse sentido, a Medida provisória nº 820 de 15 de fevereiro de 2018, convertida na lei nº 13.684 de 21 de junho de 2018, dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas migrantes em situação de vulnerabilidade decorrente de crise humanitária (BRASIL, 2022a).

Observa-se um cenário de intensa crise humanitária, especialmente diante da chegada de migrantes venezuelanos via fronteira seca, chegando ao seu auge em 2021 em plena pandemia do COVID, aglomerando-se nas ruas e praças de cidades em Roraima e no Amazonas, sem as devidas orientações e acolhimento.

No âmbito da administração pública federal, inexistia nesse contexto políticas integradas, o que resultou na celebração de termos de parceria com organizações nacionais e internacionais. Há de ressaltar, que tal atitude ocorre mediante o impacto da migração venezuelana, mas não podemos nos esquecer dos fluxos migratórios anteriores, como os haitianos, e sem a devida organização no âmbito da administração pública.

Uma das medidas provisórias desenvolvida como estratégia para a atenção ao intenso fluxo migratório, foi a Operação Acolhida para interiorização de migrantes venezuelanos e que tem pautado a ação estatal para migrantes em território nacional. O poder público, de modo geral, não dispõe de estrutura física e recursos humanos para acolher esses indivíduos, ficando o abrigo e referenciamento a cargo da sociedade civil, de instituições religiosas e associações de migrantes o papel de anfitriões, como veremos na próxima seção.

3.1 Atores não governamentais na condução da proteção social aos migrantes.

Como anteriormente abordado, a intensificação dos novos fluxos migratórios, a partir da década de 2010, composto de pessoas advindas de regiões agravadas pelas crises cíclicas do capital, revela um aprofundamento das manifestações da “questão social” resultantes do processo de reestruturação do capital, que exige uma intervenção institucional no sentido de integrar esses migrantes e refugiados por meio de apoio à proteção social, inserção em políticas públicas, acolhida humanitária, segurança documental, programas de integração.

A legislação brasileira somente se afasta do modelo de segurança nacional da década de 80, com a publicação da Lei 13.445, de 24 de maio de 2017, que indica em seu artigo 120 a



Política Nacional de Migrações, ainda em construção.

Art. 120. A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento. (BRASIL, 2017)

Diante da necessidade de ações emergenciais, considerando o grande trânsito de pessoas via fronteiras, como o caso dos venezuelanos, em 2018 é publicada medida provisória nº 820 de 15 de fevereiro de 2018, convertida na lei nº 13.684 de 21 de junho de 2018.

Cabe salientar, na Lei 13.684/2018 artigo 5º e parágrafo 3º.

Art. 5º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária visam à ampliação das políticas de:

I – proteção social;

II – atenção à saúde;

III – oferta de atividades educacionais;

IV – formação e qualificação profissional;

V – garantia dos direitos humanos;

VI – proteção dos direitos das mulheres, das crianças, dos adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência, da população indígena, das comunidades tradicionais atingidas e de outros grupos sociais vulneráveis;

VII – oferta de infraestrutura e saneamento;

VIII – segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras;

IX – logística e distribuição de insumos; e

X – mobilidade, contemplados a distribuição e a interiorização no território nacional, o repatriamento e o reassentamento das pessoas mencionadas no caput deste artigo.

§ 3º No âmbito da administração pública federal, a promoção das políticas de que trata o caput deste artigo ocorrerá de forma integrada entre os Ministérios competentes, que poderão valer-se, para isso, da celebração de:

I – acordos de cooperação ou instrumentos congêneres com organismos internacionais; e

II – acordos de cooperação, termos de fomento ou termos de colaboração com organizações da sociedade civil que desenvolvam atividades relevantes na defesa dos direitos dos migrantes, em especial dos imigrantes e refugiados, observado o disposto na [Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014](#). (BRASIL, 2018 – grifo nosso).

A referida lei que dispõe de medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, publicada em 2018, reitera a função de gestão e coordenação do Estado, cabendo a sua execução as organizações da sociedade civil, por meio de termos de cooperação, transferindo a responsabilidade de uma intervenção pública a uma instituição privada de interesse público.

Salientamos a não identificação de iniciativas do estado em planejar e estruturar políticas de atendimento aos migrantes. Quando são identificadas, se deve a provocações de iniciativas de instituições não governamentais, enquanto medidas de assistência a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxos migratórios. Nas palavras de Carlos Montano (2002, p.63) “[...] a crise e a suposta escassez de recursos servem de pretexto para justificar a retirada do Estado da sua responsabilidade social e a expansão dos serviços comerciais ou desenvolvidos num suposto “terceiro setor”.

A exemplo da coordenação de ações emergenciais de atenção a grupos de migrantes vulneráveis, cabe à Casa Civil tanto a coordenação das políticas a partir da articulação dos



diversos ministérios e secretarias especiais, mas a execução direta ocorre por meio de termos de cooperação com as organizações não governamentais, como estratégia de terceirização de uma atividade do Estado para outras instituições que comumente possuem como fonte de financiamento doações e/ou recursos próprios.

Dentre os atores não governamentais atuantes junto aos fluxos migratórios podemos mencionar a atuação das agências da ONU – Organização das Nações Unidas, sobretudo ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e OIM – Organização Internacional para as Migrações.

No nível local, a OIM BRASIL tem acompanhado estados e municípios na elaboração e aprimoramento de planos e políticas locais de integração de migrantes a partir da Plataforma Migracidades (2022d). De maneira geral, a governança migratória tem como objetivo garantir que os fluxos de indivíduos aconteçam de forma ordenada, regular e segura. (OIM, 2022)

No que tange à promoção de políticas (art. 5º, Lei 13.684/2018), como proteção social, saúde, educação, oferta de infraestrutura e saneamento, no âmbito da administração pública federal de forma integrada entre os Ministérios competentes, há previsão para celebração de acordos de cooperação com organizações internacionais e sociedade civil. Também, termos de fomento ou colaboração com o terceiro setor a partir de instituições que desenvolvam atividades relevantes na defesa dos direitos dos migrantes.

De acordo com a Lei 13.019/2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), em seu art. 2º, uma organização da sociedade civil é definida como entidade privada, sem fins lucrativos, que se dedica a atividades ou projetos de interesse público e de cunho social. Quanto à natureza jurídica, uma OSC pode ser descrita como associação privada; fundação privada; organização religiosa ou organização social.

Conforme Haydu (2011), o Brasil tem a maior rede de suporte a refugiados da América Latina, com aproximadamente 100 organizações envolvidas, tendo o Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH) como o ponto focal dessa rede. Já a Cáritas Arquidiocesana Brasileira é a representante da sociedade civil perante o CONARE e referência aos migrantes nos estados e municípios.

Vinculada à Igreja Católica, a Cáritas Brasileira atua principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro. Mesmo com limitações de ordem estrutural e financeira, tem se colocado como um ente de referência para três ações principais: proteção, assistência e integração local.

Em 2004, articulada sobre a liderança do IMDH, foi formada a RedeMir – Rede Solidária para Migrantes e Refugiados, com o objetivo de articular as organizações da sociedade civil de todo o país que prestam atendimento a pessoas em situação de migração. Essa articulação tem por objetivo “favorecer a proximidade e interação entre as entidades, para somar forças e apoiar-se mutuamente, organizar ações complementares e compartilhar aprendizados, potencializando suas capacidades e os resultados em prol das pessoas em mobilidade humana”. (CNBB, 2022).



Na região sul, especificamente no Paraná, as OSC que compõem a RedeMir³ são: Casa do Migrante, Centro de Atendimento ao Migrante – CEAMIG, Cáritas Arquidiocesana de Londrina, Casa Latino-Americana – CASLA, Cáritas Arquidiocesana Cascavel, Cáritas Diocesana de Ponta Grossa, Cáritas Maringá, Cáritas Brasileira Regional Paraná e Cáritas Diocesana de Umuarama. Além do RedMIR, identificamos ainda as OSCs Ação Social Irmandade Sem Fronteiras, Instituto Sendas.

Tais informações demonstram que o atendimento, acolhimento e proteção ofertado a pessoa migrante tem sido centralizada na oferta pelas OSCs. Para um aprofundamento, caberia analisar as possíveis parcerias financeiras com órgãos públicos no âmbito federal, estadual e municipal, estudando a compreensão sobre a desresponsabilização do Estado para com as manifestações da questão social. Ainda assim, sobressai a intervenção da sociedade civil no trato dessas manifestações na contemporaneidade, resultado de um projeto neoliberal de contrarreforma do Estado.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou identificar o papel assumido pelos atores não governamentais no atendimento aos migrantes residentes no Brasil.

No intuito de responder as implicações do cenário de oferta de proteção social a esse segmento, fez-se necessário identificar os impactos do processo de reestruturação do capital no trânsito de pessoas entre fronteiras nacionais, em busca de oportunidades de sobrevivência, diante das implicações dos níveis de exploração e acumulação do capital.

No cenário de mundialização do capital, o trânsito livre de mercadorias é incentivado, contudo, o controle de fronteiras, sob a justificativa de segurança nacional, cerceia o fluxo de pessoas em busca de outras condições de sobrevivência.

A partir de 2012, novos fluxos migratórios, exigiram dos governos um posicionamento, que no caso brasileiro resultou de normativas específicas sob justificativa de crise humanitária, quando é fato tratar-se de crises do modo de produção capitalista.

As legislações vigentes preocupam-se em identificar e em alguns casos regularizar documentalmente a situação do migrante, mas pouco se discute sobre políticas de proteção, integração e promoção social.

No artigo identificamos que o debate sobre as migrações contemporâneas é mediado pelas organizações da sociedade civil, principalmente aqueles historicamente presentes no trato das migrações - internas e externas – e que resultou na criação da RedeMir – Rede Solidária para Migrantes e Refugiados, a fim de fomentar e debater os fluxos e políticas que envolvam estados e municípios. O atual cenário, ainda evidencia a oferta de políticas que não consideram a especificidades da pessoa migrante, e as poucas ou nulas parcerias com as OSC's para

³ Relação de OSCs disponível em: <https://www.migrante.org.br/sobre-a-redemir-2024/>



transferência de recursos e colaboração técnica prejudicam e violam direitos.

Certamente há muito o que avançar, reiterando a invisibilidade da pessoa migrante na política social brasileira.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. lei nº 13.684 de 21 de junho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF., 21 junho 2018.

BRASIL. Lei nº. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF., 25 maio 1996.

BRASIL. Lei nº. 9.474, de 22 de junho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF., 23 julho 1997.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual 2021 – 2011-2020: Uma década de desafios para a imigração e o refúgio no Brasil**. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

HAYDU, Marcelo. **A integração de refugiados no Brasil**. In: RAMOS, André; RODRIGUES Guilherme; ASSIS Guilherme (Orgs.). 60 anos do ACNUR: Perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 131-146

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. **RedeMir**. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/sobre-a-redemir/>. Acesso em: janeiro de 2025.

MONTAÑO, Carlos E. O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. Revista Lutas sociais, São Paulo, n.8, 2002. Disponível em: http://www.pucsp.br/neils/downloads/v8_carlos_montano.pdf.

OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS (OBMIGRA). **Instituições/Órgãos governamentais**. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados?id=401176> /. Acesso em: janeiro de 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM), 2022a. **OIM no Brasil**. Disponível em: <https://brazil.iom.int/pt-br/oim-no-brasil>. Acesso em: janeiro de 2025.

OSÓRIO, Jaime. O ESTADO NO CENTRO DA MUNDIALIZAÇÃO: A sociedade civil e o tema do poder. São Paulo, Editora Outras Expressões, 2014.

SILVA, Ilse Gomes. A reforma do Estado brasileiro nos anos 90: processos e contradições. **Revista Lutas Sociais**, São Paulo, n. 07, 2001.

SILVA, Maria. Ozanira da S. e. O Padrão de Proteção Social e a reforma das políticas sociais no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**. V. 4. N.1.2, 2000. P. 27-50. <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3693/1702>

SOUZA FILHO, R. **Gestão Pública e Democracia: A burocracia em questão**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2011- (Capítulo 1 e 3).