



Secretaria Nacional de Justiça

Departamento de Migrações

Texto Base

2ª Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia — 2ª COMIGRAR



Brasília — DF

2023

— EXPEDIENTE —

Governo Federal

Ministério da Justiça e Segurança Pública
Flávio Dino

Secretaria Nacional de Justiça
Augusto Botelho

Departamento de Migrações
Tatyana Friedrich

Coordenação-Geral de Política Migratória
Paulo Illes

Apoio Técnico

Agência da ONU para Refugiados (ACNUR)
Bibiana Waquil Campana

Organização Internacional do Trabalho (OIT)
Isabel Meunier

Agência da ONU para as Migrações (OIM)
Nícolas Neves dos Santos
Tamires Fonseca Zanotti

Brasília, outubro 2023

comigrar2@mj.gov.br

Esplanada dos Ministérios, Anexo II, 3º andar, sala 301A, CEP 70064-901, Brasília/DF



— ÍNDICE —

— EXPEDIENTE —	2
— ÍNDICE —	3
— APRESENTAÇÃO —	4
— ORIENTAÇÕES PARA O DEBATE E A CONSTRUÇÃO DE PROPOSTAS —	4
— EIXO 1. Igualdade de tratamento e acesso a serviços públicos—	5
— EIXO 2. Inserção socioeconômica e promoção do trabalho decente —	5
— EIXO 3. Interculturalidade e diversidades —	6
— EIXO 4. Governança e participação social —	6
— EIXO 5. Regularização migratória e documental —	7
— EIXO 6. Enfrentamento a violações de direitos —	7

— APRESENTAÇÃO —

A Secretaria Nacional de Justiça, por meio da publicação da **Portaria SENAJUS/MJSP nº 81, de 20 de setembro de 2023**, deu início ao processo de organização e mobilização para a 2ª Conferência Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia — 2ª COMIGRAR, reafirmando o compromisso do Estado brasileiro com a defesa dos direitos da população migrante, refugiada e apátrida e retomando o debate e a mobilização em torno do aprimoramento das políticas públicas nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal destinadas a este público.

A 2ª COMIGRAR é uma iniciativa de mobilização nacional dos diversos atores sociais, políticos e institucionais interessados no tema das migrações, refúgio e apatridia: pessoas migrantes, refugiadas e apátridas, seus coletivos e associações, trabalhadoras/es dos serviços de atendimento ao público, pesquisadoras/es, servidoras/es públicos, organizações da sociedade civil e membros de entidades de classe. Nela, serão evidenciadas as principais demandas e contribuições da sociedade, apontando caminhos para que o Governo Federal possa efetivar os direitos da população migrante, refugiada e apátrida, brasileira retornada e no exterior.

A Conferência será composta por duas etapas, a serem realizadas conforme [Calendário de Atividades](#): I — **Etapa Preparatória**; II — **Conferência Nacional**.

A Etapa Preparatória é composta pelas Conferências Livres Locais, Conferências Estaduais e Conferências Livres Nacionais, instâncias disparadoras dos processos de articulação, mobilização e debate que a 2ª COMIGRAR deseja produzir. As conferências reunirão as reflexões, desafios e perspectivas acumuladas nos mais diversos setores da sociedade no que se refere a migrações, refúgio e apatridia, a partir do **tema “Cidadania em Movimento”**. Tudo o que for produzido servirá como material consultivo e de referência para a formulação, condução e avaliação das políticas públicas e como subsídio para a elaboração do I Plano Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia.

O calendário de atividades e orientações sobre modalidades e inscrições de conferência, envio de propostas e eleição de delegados estão detalhados no [Documento Orientador — Etapa Preparatória](#).

— ORIENTAÇÕES PARA O DEBATE E A CONSTRUÇÃO DE PROPOSTAS —

O presente documento traz textos e questionamentos de apresentação sobre alguns pontos recorrentes no debate público sobre migrações, refúgio e apatridia, dentro de cada um dos **seis eixos temáticos da 2ª COMIGRAR**, nomeadamente:

1. Igualdade de tratamento e acesso a serviços públicos;
2. Inserção socioeconômica e promoção do trabalho decente;
3. Interculturalidade e diversidades;

4. Governança e participação social;
5. Regularização migratória e documental;
6. Enfrentamento a violações de direitos.

Trata-se de material de referência para as discussões em que se construirão as propostas a serem encaminhadas para a Conferência Nacional. Assim, os textos a seguir buscam oferecer um **pontapé inicial** para os debates nos eixos temáticos, mas as discussões e construções de propostas não precisam se limitar ao seu conteúdo.

— EIXO 1. Igualdade de tratamento e acesso a serviços públicos—

A igualdade é princípio consagrado na Constituição Federal de 1988 e nas diversas políticas públicas universais. Compreende tanto o aspecto formal de igualdade perante a lei, quanto a dimensão material composta pela isonomia de tratamento e a promoção da igualdade de oportunidades — ambas essenciais à redução das desigualdades, elencada pela Constituição como um dos objetivos da República. Não obstante, pessoas migrantes, refugiadas e apátridas enfrentam obstáculos em diversas instituições públicas para serem tratadas e reconhecidas em equidade com os nacionais brasileiros. Paralelamente, a produção e publicização periódica e transparente de dados e informações sobre e para a população migrante, refugiada e apátrida no Brasil, pessoas brasileiras no exterior e retornadas é ferramenta para a formulação de políticas públicas baseadas em evidências. Dito isto:

1. *Quais barreiras de acesso aos serviços públicos são enfrentadas pela população migrante, refugiada e apátrida? Como saná-las?*
2. *Como efetivar o princípio constitucional da igualdade nas distintas instituições públicas, aplicando o tratamento isonômico independentemente de nacionalidade, e assegurando o acesso de pessoas migrantes, refugiadas e apátridas aos serviços públicos?*
3. *Quais seriam as possíveis estratégias a serem adotadas pelos serviços públicos para otimização e simplificação de procedimentos e para qualificação do atendimento a pessoas migrantes, refugiadas e apátridas, sem quaisquer formas de discriminação?*
4. *Quais as principais lacunas relativas à produção de dados sobre pessoas migrantes, refugiadas e apátridas, brasileiras retornadas e no exterior?*

— EIXO 2. Inserção socioeconômica e promoção do trabalho decente —

A inserção socioeconômica das pessoas migrantes, refugiadas e apátridas é dimensão central para a promoção de direitos e integração local desta população. Compreende questões como acesso ao mundo do trabalho; geração de renda; iniciativas de empregabilidade; revalidação de diplomas; cursos de qualificação profissional e programas de aprendizagem; acordos previdenciários; acesso a benefícios socioassistenciais; remessas financeiras; entre outros aspectos. Todas essas questões são permeadas por uma diretriz: a promoção do trabalho decente, passo incontornável no caminho para a justiça social. Por conseguinte, inserem-se nesse eixo medidas de prevenção e enfrentamento ao trabalho análogo à escravidão, ao trabalho infantil e ao tráfico e contrabando de pessoas. O eixo

abrange, ainda, estratégias de inserção socioeconômica de pessoas brasileiras retornadas. Algumas perguntas podem nortear a reflexão sobre esse tema:

1. *Quais barreiras as pessoas migrantes, refugiadas e apátridas enfrentam no acesso ao mundo do trabalho?*
2. *Quais ações e mecanismos podem ser adotados pelo Poder Público com vistas à inserção socioeconômica das pessoas migrantes, refugiadas e apátridas?*
3. *Quais ações e programas podem ser pensados para apoiar os brasileiros retornados em sua inserção socioeconômica?*
4. *Como promover o trabalho decente das pessoas migrantes, refugiadas e apátridas?*

— EIXO 3. Interculturalidade e diversidades —

A promoção dos direitos de pessoas migrantes, refugiadas e apátridas de forma igualitária e universal exige que as políticas públicas, programas e ações sejam formuladas e implementadas com atenção às especificidades de gênero, orientação sexual, idade, deficiência, raça, etnia, crença, religião e nacionalidade. O enfoque transversal entre distintas dimensões de desigualdade implica pensar em abordagens de atendimento inclusivas, que promovam o respeito, o diálogo e a reflexão na interação com os destinatários da ação, programa ou serviço público. No entanto, o tema enfrenta diversos desafios à sua concretização, de caráter normativo, técnico, de formação dos agentes públicos, entre outros. Assim, questiona-se:

1. *Quais ações podem ser adotadas pelo Poder Público para promover o atendimento intercultural de pessoas migrantes, refugiadas e apátridas?*
2. *Como garantir a transversalidade de gênero, orientação sexual, idade, deficiência, raça, etnia, crença, religião e nacionalidade nas políticas públicas, programas e ações para pessoas migrantes, refugiadas e apátridas? Quais são exemplos que podem ser adotados pelo Brasil?*
3. *De que maneira o Poder Público pode apoiar empreendimentos culturais de pessoas migrantes, refugiadas e apátridas?*

— EIXO 4. Governança e participação social —

Entende-se por governança o conjunto de normas, práticas e estruturas organizacionais que regulam a atuação do Estado. Nela, estão incluídas a discussão sobre estratégias para a institucionalização e gestão de políticas para a população migrante, refugiada e apátrida em todos os níveis de governo, de forma intersetorial e com participação da sociedade civil. Neste escopo, destaca-se a relevância do tema da participação social e política de pessoas migrantes, refugiadas e apátridas, brasileiras retornadas e no exterior, e da ampliação do controle social sobre as políticas públicas. Trata-se de visibilizar as barreiras impostas à sua efetiva participação e discutir estratégias de fortalecimento de sua autonomia e protagonismo no processo de construção de planos e políticas públicas afetas ao tema. Compreende, ainda, a discussão acerca das estratégias bilaterais, multilaterais e linhas de cooperação que visem o fortalecimento e defesa dos princípios do Direito Internacional dos

Direitos Humanos, do Direito Internacional dos Refugiados e do Direito Internacional Humanitário. Dito isto:

1. *Quais os principais desafios dos governos locais no que se refere à formulação e implementação de políticas públicas para pessoas migrantes, refugiadas e apátridas? Como o governo federal pode apoiá-los?*
2. *Quais as barreiras simbólicas e institucionais para a participação social e política de pessoas migrantes, refugiadas e apátridas nos espaços de controle social? Quais estratégias podem ser pensadas para enfrentá-las?*
3. *Quais ações em matéria de cooperação e diálogo internacional podem ser desenvolvidas, pelo governo brasileiro, na defesa da dignidade humana e da promoção dos direitos humanos na governança internacional das migrações, refúgio e apatridia?*
4. *Quais as lacunas que se referem à atuação consular na promoção dos direitos das pessoas migrantes, refugiadas e apátridas e, em especial, da população brasileira no exterior?*

— EIXO 5. Regularização migratória e documental —

A Lei de Refúgio (Lei nº 9.474/1997) e a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) representaram importantes marcos para a afirmação do paradigma de direitos no tema das migrações, refúgio e apatridia, em contraposição ao caráter securitista e excludente das legislações anteriores. No marco normativo atual, definiu-se a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos como princípio da política pública. No entanto, ainda hoje os processos administrativos de regularização migratória e documental são apontados como burocratizados e morosos, realidade que decorre, dentre outras razões, de normas infralegais com contradições e lacunas em relação aos direitos e garantias previstos. Assim, questiona-se:

1. *Os instrumentos normativos existentes são suficientes para uma adequada implementação do disposto na Lei nº 9.474/1997 e na Lei nº 13.445/2017?*
2. *De que maneira os procedimentos de regularização migratória e documental de pessoas migrantes refugiadas e apátridas podem ser simplificados?*
3. *Quais ações podem ser implementadas para qualificar o atendimento em matéria de regularização migratória e documental?*

— EIXO 6. Enfrentamento a violações de direitos —

A experiência da migração, do refúgio e da apatridia pode expor os indivíduos a múltiplas formas de violência, tais como a discriminação, o racismo, a xenofobia, a violência física, psicológica, sexual e patrimonial, violência familiar e doméstica; a contextos de extrema vulnerabilidade e violação de direitos como situação de rua ou insegurança alimentar; e a formas de exploração humana, como trabalho análogo à escravidão, tráfico e contrabando de pessoas. Este cenário exige o aprimoramento das ações de mapeamento, prevenção, proteção e combate a violações de direitos, assim como da promoção da interculturalidade, do respeito à diversidade e da coexistência pacífica. Algumas questões podem nortear essa discussão:

1. *De que forma podem ser qualificadas as ações e mecanismos de prevenção e proteção a violações de direitos?*
2. *Qual o papel do Poder Público e da sociedade civil no enfrentamento a violações de direitos humanos?*
3. *Quais ações de proteção social e inclusão socioeconômica podem ser desenvolvidas com vistas à prevenção de violências?*