

O desafio das associações de imigrantes¹ *The challenge of immigrant associations*

Carlos Vianna*

Um esclarecimento necessário

Desafiado por Ana Paula Beja Horta a escrever sobre o tema "associações de imigrantes", confronto-me com dois factos iniludíveis: não sou um académico, muito menos das Ciências Sociais ou Políticas, nem tenho o instrumental teórico e nem sequer disponibilidade para fazer uma pesquisa prévia sobre o tema.

Daí uma necessária advertência ao leitor da Revista Migrações, acostumado a ler resultados de investigações e artigos com base científica. Tudo o que se segue são reflexões pessoais, fruto de 18 anos de experiência ininterrupta de militância no mundo associativo imigrante em Portugal. E de mais de 40 anos de militância social e política, não partidária já há muitos anos, sempre numa mesma trincheira, a dos "deserdados da terra", na expressão clássica de Franz Fanon. Desnecessário é dizer que estas reflexões não vinculam nenhuma entidade, e ninguém além da minha própria pessoa.

Mesmo sem uma desejável pesquisa prévia ou uma formação académica própria, não é possível uma reflexão organizada sem um mínimo de embasamento teórico e ideológico, sem uma ótica de mundo. E a minha é uma ótica de esquerda, com alguns referenciais teóricos básicos marxistas. Uma ótica teórica que confere ao Estado e à superestrutura político-partidária, ao mundo da comunicação social e até ao da produção do conhecimento, interesses claros ou ocultos de classes, estamentos sociais e grupos de interesse. Uma ótica política que entende a questão das migrações como tendo um papel central na evolução da sociedade europeia e na política quotidiana, com claras clivagens ideológicas, nesta Europa onde as Direitas (e não só) fizeram dos imigrantes a sua grande alavanca para conseguir votos e excitar o medo e a xenofobia nos cidadãos eleitores. É uma ótica ideológica alimentada por uma profunda revolta contra um estado de coisas neste tempo que nos tocou viver, onde a exploração desenfreada dos homens e dos recursos naturais do planeta, a parcialidade em favor dos mais poderosos e das elites no exercício do poder do Estado, a injustiça social, a desigualdade da distribuição das riquezas produzidas e das oportunidades para as pessoas, e até para as nações, um pouco por quase todo o mundo, são características dominantes.

Procurou-se neste artigo esboçar uma resenha histórica, necessariamente insuficiente para enquadrar algumas reflexões sobre a evolução do mundo associativo e a sua relação com o Estado e com a sociedade.

* Vice-Presidente da Casa do Brasil de Lisboa / Vice President of the Lisbon "Casa do Brasil" Association

O Contexto

É neste estado de coisas do mundo, neste estado de conflito permanente, infelizmente em franco desenvolvimento neste início de século XXI, que se insere o fenômeno das migrações. Não se pode entender o mundo das associações sem o situar no contexto da situação social, econômica e política do país e da Europa dos últimos 10 ou 20 anos, para limitarmos o contexto do que se quer abordar.

Nesta Europa bem concreta, os imigrantes são um estamento ou grupo social específico, ainda que muito diverso entre si. Contudo no plano do discurso político, das políticas de Estado e mesmo dos sentimentos de muitos, talvez a maioria dos nacionais europeus, os imigrantes (e até seus filhos já nacionais) tendem a ser vistos e tratados como um todo mais ou menos homogêneo, os *auslander*. Apesar dos estudos demográficos e econômicos que apontam para a necessidade de muitos milhões de imigrantes nos próximos decênios, a verdade é que uma certa Europa não os quer. Assim como também não quer uma parte dos imigrantes que aqui já estão, e age em conformidade. As políticas de integração, que diferem bastante de país para país, não são para todos. Num extremo, facilidades para a captação de cérebros e especialistas, num outro, criminalização da condição de indocumentado...

Portugal tem apresentado algumas particularidades positivas em termos de políticas de integração e de legislação. Tem, por exemplo, uma lei própria sobre associações de imigrantes, o que parece ser uma particularidade no contexto da União Europeia. Tem uma legislação geral (Lei de Entrada, Saída, Permanência e Afastamento de Estrangeiros) relativamente mais branda que muitos países europeus.

No extremo, temos hoje a legislação “dracono-berlusconiana”, que criminaliza a situação de irregularidade do imigrante. Aqui, no âmbito das tensões e conflitos sociais, choque de culturas e particularidades religiosas, assim como do seu aproveitamento político pela direita, a questão “Imigração e imigrantes” está longe dos radicalismos e perigos vividos em outros países europeus. Veja-se o caso da tolerante Holanda, onde a extrema-direita ganhou o 2.^o lugar nas recentes eleições europeias, com um discurso centrado na resistência à multiculturalidade e à presença dos imigrantes.

Neste contexto, as associações de imigrantes têm, em Portugal, um espaço de liberdade de atuação provavelmente maior que em outros países.² E deve haver em Portugal maior colaboração entre Estado e associações do que, por exemplo, na Itália e na Áustria, ou nos novos países do Leste que aderiram mais recentemente à União Europeia.

Cabe aqui fazer uma breve resenha desta relação, que é mais de colaboração do que de contestação, a partir da década de 90.

A relação entre associações de imigrantes e o Estado português

A relação entre as associações de imigrantes e o Estado português (no plano nacional e autárquico) tem sofrido uma evolução, com algumas datas-chave ou eventos a

assinalar. Um divisor de águas básico foi a criação do Alto Comissariado para Imigração e Minorias Étnicas (ACIME), no primeiro governo de António Guterres. Cumpria-se, assim, uma promessa eleitoral feita a várias associações que mantiveram um diálogo privilegiado com o PS, e seria injusto não mencionar o empenho de José Leitão, o principal dirigente do PS ligado às causas da imigração durante muitos anos. A sua escolha para ser o primeiro Alto-Comissário para a Imigração foi o corolário deste empenho.

Antes do ACIME, os interlocutores das associações eram o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e, no máximo, o Secretário do Estado da Administração Interna, que tutelava o SEF. Juntamente com o ACIME, criou-se o Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração (COCAI), que institucionalizou e, em alguma medida, enquadrou de forma algo limitativa, o diálogo entre associações e Estado.³ Também os vários processos de legalização extraordinária merecem ser mencionados como momentos especiais na relação entre o mundo associativo e o Estado.

Governos Guterres e o SCAL

No primeiro processo extraordinário (1992 – 2.º governo Cavaco Silva), diversas associações de imigrantes criaram o Secretariado Coordenador das Associações para a Legalização (SCAL), ao qual aderiram ativamente a Obra Católica Portuguesa para as Migrações (OCPM), as centrais sindicais e outras entidades civis, como o Conselho Português para os Refugiados e a OIKOS (na época). Este primeiro processo gerou uma forte dinâmica de diálogo inter-associativo envolvendo um número significativo ainda que não maioritário, de associações. Com algumas exceções, como o Moinho da Juventude, uma associação local muito atuante, parece-me que as mais ativas ou pelo menos as mais politicamente articuladas da época participavam ativamente do SCAL e das muitas reuniões restritas ou ampliadas com representantes do governo, em geral diretores do SEF.

No segundo processo de legalização, iniciado em 1996, o governo Guterres inovou ao criar uma Comissão de Acompanhamento, composta por representantes do governo, um representante eleito pelas associações de imigrantes e um representante da Obra Católica - Maria de Lourdes Baltazar. Na eleição do representante dos imigrantes deu-se, até certo ponto, um fenómeno de clivagem étnica entre as associações. A Casa do Brasil e algumas associações cabo-verdianas apoiaram o nome de Heliana Bibas, então presidente da Casa do Brasil. As associações guineenses, angolanas e pelo menos uma cabo-verdiana cerraram fileiras, com algum foco no discurso étnico e africanista, em torno de António Tavares, presidente de uma associação angolana, que veio a ser militante de algum relevo do PSD, com ligações à Câmara e à Assembleia Municipal de Lisboa.

Para vários dirigentes, a possibilidade de um representante branco na Comissão “não batia certo”. Esta Comissão, com cargos remunerados, durou por vários anos, até ser extinta bem depois do processo se ter praticamente esgotado.

A relação entre associações, o SCAL e o Estado português sofreu várias mudanças com a subida ao poder do 1º governo PS, em 1996. As novidades foram a criação do

COCAI, a Comissão de Acompanhamento do 2.º Processo de legalização e o envolvimento do SCAL no apoio financeiro dado às associações pelo Estado, através de um acordo com o Governo Civil. Além disso, cabe ressaltar a discussão e posterior entrada em vigor da Lei das Associações de Imigrantes, articulada pela Deputada Celeste Correia, importante dirigente associativa e participante ativa do SCAL.

A gestão de dinheiros públicos é sempre matéria delicada, e o SCAL gastou demasiada energia nesta tarefa ingrata. Os membros mais ativos do SCAL, que era um organismo com vocação articuladora e reivindicativa, dedicaram grande parte de suas muitíssimas reuniões na Obra Católica, ao longo de anos, a gerir pedidos de apoio e a analisar relatórios e transferências, uma tarefa desgastante. Com o novo século, o SCAL foi deixando de existir e novas tentativas de articulação entre as associações iriam ser tentadas.⁴

Com a recuperação da economia, marcada pelas grandes obras como a Expo 98, Portugal recebeu no final do século XX uma nova onda de imigração, vinda principalmente do Brasil e dos países do Leste. Em 2000, após muita pressão das associações, dos partidos de esquerda, incluindo setores do PS, e de membros do governo mais sensíveis às questões da imigração, o governo abriu o que veio a ser o 3.º Processo de legalização extraordinária, o das Autorizações de Permanência (A.P.), um novo nome para os Vistos de Trabalho. Perto de 200 mil pessoas foram legalizadas neste processo, um número muito superior aos dos processos anteriores.

A figura jurídica da A.P. foi contestada pelas associações, que reivindicavam Autorizações de Residência. Tanto o governo social-democrata como o socialista resistiram, nos vários processos de legalização extraordinária (inclusive no Acordo Lula), a dar Autorizações de Residência. De facto, só a atual Lei aboliu a figura do Visto de Trabalho e contemplou a possibilidade de obtenção de Autorização de Residência para imigrantes indocumentados a residir em Portugal, englobando uma série de casos de excepcionalidade que eram objeto de reivindicação por parte das associações. Esta novidade da lei possibilitou a legalização de mais de 26 mil indocumentados nos últimos 2 anos, num processo praticamente esgotado à data deste artigo.

Como balanço dos dois governos Guterres, é de justiça reconhecer que houve um salto qualitativo em termos de política para a imigração, com a criação do ACIME, do COCAI, com a promoção da Lei das Associações (uma iniciativa da Assembleia da República) e com a legalização de mais de 200 mil indocumentados em dois processos extraordinários de legalização.

Sobre parcerias – ACIME, ACIDI I.P., CNAI e apoios às associações

O salto qualitativo amadurecido nos governos Guterres condicionou positivamente o governo Durão Barroso, que teve a inteligência de convidar independentes para liderar o ACIME e de reforçar significativamente o seu orçamento. É justo reconhecer a obra feita pelo Pe. Vaz Pinto e o seu então adjunto e depois Alto-Comissário confirmado pelo novo governo PS em 2004, Rui Marques. No âmbito das políticas de integração e de financiamento das associações de imigrantes foram consolidados passos mui-

to positivos, que parecem ter vindo para ficar, independentemente da cor política do poder vigente.

A criação dos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante (CNAI) e dos Centros Locais de Apoio ao Imigrante (CLAI), bem como o envolvimento das associações e de outras entidades da sociedade civil, das igrejas (fundamentalmente da Igreja Católica e suas entidades próprias) e das autarquias na indicação de mediadores e na organização de CLAI, ou outros espaços de atendimento, criaram novos laços entre sociedade civil e Estado na concretização de políticas de integração ou de, pelo menos, na criação de uma rede de atendimento e informação ao imigrante.

Porém (e há sempre poréns), deve-se assinalar alguns aspectos menos positivos ou que, pelo menos, merecem alguma reflexão no que se refere a todos estes avanços acima referidos.

A Lei das Associações de Imigrantes⁵ dispôs sobre o apoio financeiro às entidades reconhecidas formalmente enquanto tal, atendendo a uma velha reivindicação do movimento associativo. Além disso, já no governo Durão Barroso, o ACIME foi contemplado com um aumento significativo de orçamento, em relação ao do governo anterior, de António Guterres. Estas duas condicionantes ajudaram à proliferação de pedidos de reconhecimento por parte de muitas associações, grande parte das quais recém-formadas, fenómeno que persiste até hoje.⁶

Já há alguns anos, desde 2004 ou 2005, discute-se no COCAI a necessidade de uma mudança na Lei das Associações. Este assunto foi agendado para discussão neste ano no Conselho, mas não houve a discussão e muito menos consequências práticas. A Casa do Brasil chegou a fazer em 2005 um documento sobre o assunto, onde assinalou criticamente os aspectos meramente formais nas exigências para o reconhecimento das associações em detrimento de aspectos substanciais, como antiguidade, avaliação das atividades já feitas e outros indicadores de inserção e trabalho realizado em prol dos imigrantes.

Para a Casa do Brasil é preciso menos e mais fortes associações, e a lei deve ser mais exigente no reconhecimento das associações, até para induzir a união de pequenas associações. O então Alto-Comissário Rui Marques chegou a enviar em 2008 uma proposta de alteração de Lei à tutela (Ministro da Presidência do Conselho de Ministros), mas o governo não apreciou o documento e, em consequência, não o enviou à Assembleia da República.

A pedido do ACIME, hoje ACIDI (Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural), muitas associações indicaram e continuam indicando pessoas para atuarem como mediadores nos CNAI e, quando aprovados, são estas mesmas associações que empregam formalmente esses mediadores, apesar de estes trabalharem nos CNAI e hierarquicamente serem subordinados a quadros do ACIDI.⁷

Na prática, as associações atuam como empresas de trabalho temporário, arcando, no entanto, com toda a responsabilidade laboral, da mesma forma que uma entidade

empregadora normal. As associações não têm qualquer poder hierárquico sobre esses “seus” funcionários e são auditadas pelo ACIDI quanto ao cumprimento de suas responsabilidades como empregador. Essa ligação entre associação e Estado, que redundava na ocupação de um posto de trabalho num instituto público, parece-me discutível e, obviamente, tem ou pode ter consequências na independência da associação enquanto membro atuante na sociedade civil em defesa dos imigrantes, o que, muitas vezes, pode implicar em se contrapor de alguma forma a medidas governamentais ou à legislação em vigor. Um emprego, mesmo com contrato de trabalho a termo certo, é um bem escasso e altamente valorizado, ainda mais em tempos de crise. A associação (entidade empregadora) tem uma responsabilidade social pelo seu/sua empregado(a), que normalmente é ou foi uma pessoa relacionada de alguma maneira com a associação e com os seus dirigentes. Nesta situação, a associação está numa posição mais frágil. Compreendo as vantagens de flexibilidade para o ACIDI deste *modus operandi*, que são significativamente superiores às das associações. No entanto, a meu ver, é preferível (e fica aqui a sugestão) que o ACIDI, I.P. assumia, ele próprio, a contratação desses seus colaboradores.⁸ Penso que este deve ser o desejo dos próprios colaboradores, dado que a sua situação jurídica de trabalhador ficaria mais coerente com a realidade do seu quotidiano de trabalhador.

O financiamento pelo Estado de parte das atividades de dezenas de associações é natural e, de certo ponto de vista, uma obrigação do Estado. Isto porque as associações trabalham quotidianamente para a integração dos imigrantes na sociedade, o que deve ser considerado um interesse do Estado. Os pedidos de apoio apresentados ao ACIDI são formalmente julgados no COCAI, embora a praxe seja seguir o parecer do Gabinete de Apoio Técnico às Associações de Imigrantes (GATAI), órgão do ACIDI que aprecia os pedidos e emite uma avaliação e respectiva recomendação. O ACIDI tem evoluído ano a ano na formação, apreciação e acompanhamento dos projetos de apoio apresentados pelas associações, com a introdução progressiva das tecnologias da informação nessas tarefas e um controlo bastante apertado da destinação dos apoios que, em média, não superam os 20 mil euros por associação.

Sobre o COCAI

O COCAI foi apresentado pelo então governo PS⁹ como o principal instrumento de influência das comunidades imigrantes na formulação da legislação e acompanhamento das políticas públicas para a integração dos imigrantes. Está por se avaliar, no entanto, se o COCAI cumpriu este papel.

Sendo um mero conselho consultivo, com um número maioritário de membros ligado ao Estado, o COCAI tem, é verdade, formulado recomendações sobre a legislação que, em alguns casos, foram aceites, em especial na lei atualmente em vigor. No entanto, não tem qualquer poder fiscalizador sobre a ação dos diferentes órgãos e serviços do Estado que afetam a vida dos imigrantes, em especial o SEF, sobre o qual recai a maioria das reclamações dos imigrantes e que continua sendo, de longe, o organismo com maior poder de influência na formulação da Lei de Entrada, Saída, Permanência e Afastamento de Estrangeiros de Portugal, mal denominada de Lei da Imigração.

O próprio Plano para a Integração dos Imigrantes,¹⁰ com mais de 100 medidas de ações e mudanças em vários órgãos e serviços do Estado, no sentido de promover a integração, e lançado com pompa e circunstância em 2007, não é fiscalizado pelo COCAI, que, de resto, não tem meios nem disponibilidade de seus conselheiros para isto. Apesar do governo apregoar que 80% do PII foi executado, confesso que tenho as minhas dúvidas, embora não tenha meios de corroborá-las na prática.

O COCAI cumpriu um papel de oficialização do diálogo entre associações e Estado. Esta oficialização não escapou, nem escapa, a um certo ranço burocrático, que se reflete na pouca eficácia do COCAI enquanto órgão, se não fiscalizador, pelo menos de acompanhamento crítico das ações e serviços do Estado, numa ótica de promoção da integração dos imigrantes e de superação de obstáculos burocráticos ou discriminatórios.

As articulações entre associações e entidades nos anos 2000

Impulsionada principalmente pela Casa do Brasil (coordenadora), Liga dos Chineses, Moinho da Juventude e outras entidades, uma nova articulação foi tentada em 2002: o Secretariado Coordenador das associações de imigrantes (SCAI), que excluía a participação de outras entidades que não Associações de Imigrantes. Esta tentativa não durou muito, e só com a formação da Plataforma das Estruturas Representativas das Comunidades Imigrantes em Portugal (PERCIP) nos Açores, em 2006, uma iniciativa da Associação dos Imigrantes dos Açores (AIPA), a única associação de imigrantes dos Açores, é que uma nova articulação entre associações se concretizou.

Constituída em 2006, no 1.º Fórum das Estruturas Representativas das Comunidades Imigrantes em Portugal, evento apoiado e prestigiado pelo então ACIME e pelo governo regional dos Açores, a PERCIP conseguiu também organizar em 2007 (Setúbal) e 2008 (Lagos) novos fóruns, com a participação de algumas dezenas de entidades, dos quais resultaram a publicação das Agendas dos Açores, Setúbal e Lagos, respectivamente. As principais associações envolvidas na PERCIP são a AIPA, Casa do Brasil, Associação Cabo-verdiana de Setúbal, AGUINENSO e Casa da Rússia. Embora a PERCIP tenha a adesão de várias outras associações, o seu poder de mobilização e articulação tem sido bastante limitado, o que demonstra a pouca sensibilidade das associações para se unirem.

Por outro lado, outras articulações vão surgindo ou se fortalecendo. Algumas formais, como a Federação das Organizações Caboverdianas em Portugal, outras informais, como uma rede de entidades e associações liderada pela Solidariedade Imigrante, que já organizou 3 manifestações públicas pela legalização dos indocumentados e contra o endurecimento na Europa das medidas de repressão aos imigrantes (2008 e 2009).

Muito recentemente, a Casa do Brasil promoveu a primeira reunião de associações ligadas à comunidade brasileira em Portugal (Maio de 2009), quando se decidiu o fortalecimento da articulação entre as mesmas. No plano europeu, aconteceu em Barce-

lona, no final de Junho de 2009, o primeiro encontro da Rede de Brasileiras e Brasileiros na Europa, em cuja coordenação está a Casa do Brasil em nome de 3 associações brasileiras em Portugal. No mundo da emigração brasileira, está em curso, a criação de um Conselho das Comunidades de âmbito mundial, a exemplo do existente para a representação das comunidades portuguesas. Trata-se de um processo articulado com o Estado brasileiro, que tem, pouco a pouco, procurado estabelecer políticas públicas em relação aos quase 4 milhões de “brasileiros no mundo”.¹¹

Não obstante a existências de todas estas articulações, considero que o movimento associativo em Portugal peca por insuficiente sensibilidade em relação à necessidade de se articular e se unir. É sintoma disto a fraca ou nenhuma participação em atos de protesto da maioria das associações. Bem como a extrema dificuldade de se criar uma plataforma de articulação mais estável e que se legitime como instrumento de representação das associações.

Apesar de não possuir dados oriundos de inquéritos abrangentes, parece-me evidente que a maioria das associações, reconhecidas ou não pelo ACIDI, tem um universo de preocupações e atividades limitado a um bairro ou comunidade muito específica. Dificilmente se articularão com outras associações ou procurarão unir forças para dar lugar a entidades mais fortes. Suas lideranças são despolidizadas e o trabalho da associação está ligado direta ou indiretamente ao poder local.

As associações mais politizadas¹² e presentes em manifestações e outros atos de afirmação dos imigrantes e questões afins, fóruns de discussão e articulação com a sociedade e outras instâncias são poucas. Destaca-se neste pequeno grupo de associações a Solidariedade Imigrante, com um discurso oposicionista, tanto aos governos PSD como ao do PS mais marcado, não obstante ser a associação que mais tem funcionários destacados como mediadores no CNAI e até no SEF. Com reconhecidos méritos pela sua capacidade de mobilização e trabalho intenso junto aos imigrantes mais desfavorecidos, de várias nacionalidades, a Solidariedade Imigrante tem procurado mobilizar em torno em si um pólo mais militante de associações e ativistas. Por vezes, no entanto, a Solidariedade Imigrante parece assumir um papel de *primus inter pares* e tem dificuldades em fazer concessões para a necessária obtenção de consensos nas ações e plataformas conjuntas das associações. Obviamente, a luta político-partidária presente no país não deixa de se refletir nas estratégias e propostas de ações conjuntas e articulações das associações de imigrantes.

A PERCIP tem trilhado o seu caminho na tentativa de desenvolver uma plataforma de entendimento entre um grupo de associações, mas ainda há muito por caminhar até que se transforme num pólo aglutinador e mobilizador da luta dos imigrantes.

A fraqueza das associações e suas articulações ou iniciativas conjuntas reflete, obviamente, a própria realidade dos imigrantes, o seu baixíssimo nível de consciência cidadã, as condições difíceis de consolidação de sua vida quotidiana e também o seu individualismo, que se consolida, na maioria dos casos, uma vez que o imigrante consegue uma certa estabilidade económica e um estatuto legal no país. A maioria dos imigrantes que recorrem às associações simplesmente desaparece, uma vez resolvi-

do o problema que os levou a pedir apoio à associação. Ao contrário de um sindicato, que tem uma base social geográfica e socialmente definida (o local de trabalho), as associações de imigrantes não locais têm uma base social dispersa e de muito difícil mobilização, mesmo que seja para atividades recreativas e sociais.

A relação entre associações de imigrantes e o mundo da política institucional

Em 1991, o Partido Socialista assinou um acordo com 4 associações de imigrantes (AGUINENSO, Associação Caboverdeana, Associação dos Amigos de São Tomé e Príncipe e a ACRA, uma associação angolana que já não existe) comprometendo-se com a defesa de uma certa agenda dos imigrantes. Este acordo foi articulado por José Leitão, o grande animador no PS das questões dos imigrantes, que veio a ser o 1.º Alto-Comissário para a Imigração e Minorias Étnicas, em 1997.

De certa forma, é também resultado deste acordo a carreira política da deputada Celeste Correia, a única dirigente associativa a ser eleita deputada à Assembleia da República, hoje uma alta dirigente do PS e secretária da Mesa da Assembleia da República na legislatura encerrada em 2009. Um dirigente a referenciar, que assinou esse acordo, é o guineense Fernando Ká, também militante do Partido Socialista na década de 90. O seu discurso mais étnico, ligado às experiências norte-americanas e britânicas de discriminação positiva na integração de minorias, sofreu sempre forte resistência no PS, e Fernando Ká foi sistematicamente preterido na sua intenção de obter um posto elegível na lista de deputados do PS.

Apesar das ligações entre algumas associações e o PS, mais visíveis na década de 90, a presença de dirigentes associativos em partidos políticos é uma exceção, mais que uma regra. Recentemente, vêm-se alguns dirigentes em postos de direção no Bloco de Esquerda, havendo também um no Comité Central do PCP, há muitos anos. A lógica e a disciplina partidárias são mais fortes que as associativas. Separar estas lógicas na mesma pessoa não é tarefa fácil e requer honestidade intelectual, bem como respeito à democracia e dinâmica associativas, necessariamente mais despolitizadas. Alguns dirigentes associativos, ainda que com consciência e formação teórica e política desenvolvidas, optam mesmo por não ter compromissos partidários, para evitar possíveis interferências na sua independência em relação a partidos e governos.

Imigrantes de origem (mesmo aqueles com nacionalidade portuguesa) como candidatos elegíveis às eleições autárquicas ou legislativas, têm sido pouquíssimos. Concelhos com forte presença de imigrantes ou dos seus descendentes, como Amadora, Seixal e Loures, não têm vereadores saídos das comunidades imigrantes. Nas próximas eleições legislativas e autárquicas em Setembro e Outubro de 2009, respectivamente, poderá haver algumas novidades, mas sempre exceções num quadro geral de pouquíssima presença de imigrantes, seus descendentes e dos possuidores de dupla nacionalidade.

Não existe o voto imigrante ou étnico em Portugal. O sistema partidário português quase impede as candidaturas independentes, e os partidos filtram suas listas, de maneira que, apesar da importância política da questão imigrante, praticamente não

há representantes diretos dos mesmos e de seus descendentes em cargos de relevo. Por outro lado, a capacidade de pressão das associações e seus aliados para uma eventual indicação de nomes em listas de partido é quase nula. Em suma, no plano da política institucional, os imigrantes são uma questão debatida e que gera votos e fraturas, mas o *lobby* dos imigrantes é fraquíssimo em termos de influência na política institucional e nos órgãos de soberania do Estado, ao contrário de muitos outros, como o das empresas de construção de obras públicas, dos médicos, dos juizes e da Igreja Católica.

Resta às associações e suas plataformas “cultivarem” a relação com alguns deputados, responsáveis autárquicos, dirigentes políticos e responsáveis do Estado “amigos dos imigrantes”. Tradicionalmente, o PCP e o Bloco de Esquerda são mais sensíveis às propostas das associações, principalmente no que toca às mudanças periódicas da “Lei da Imigração”¹³ e às pressões feitas sobre o SEF para diminuir a rigidez no que toca a critérios de julgamento nos processos e outras questões de atendimento quotidiano. Quando o PS é governo, partido e governo quase se confundem, embora haja sempre uma ala, quer num ou noutro, mais “amiga” e outra mais “rígida”. Quanto ao PSD, suas posições são tendencialmente menos próximas das propostas das associações. No entanto, o governo Durão Barroso teve a sensibilidade de aumentar o orçamento e transformar o gabinete do Alto Comissário em Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, escolher duas personalidades independentes e competentes para os dois principais cargos, apoiar realizações importantes como o CNAI, assinar o Acordo Lula e trabalhar para a sua concretização. O Acordo Lula, ainda que beneficiando somente cidadãos brasileiros, abriu um precedente que se desdobrou em novas oportunidades de legalização de indocumentados, a eterna principal reivindicação do movimento associativo.¹⁴

De toda maneira, o nível de influência real das associações e seus aliados no que toca às decisões fundamentais sobre o teor da legislação e outras medidas político-administrativas é pequeno, ainda que não desprezível.

Na formulação das leis de imigração e na implementação de medidas práticas, o pólo dominante é o eixo Ministério da Administração Interna (MAI)-SEF, tanto nos governos PSD como PS. O pólo ACIDI/COCAI/aliados na Assembleia da República/associações conseguem algumas concessões, mas são apenas isto: concessões. No caso da atual Lei da Nacionalidade, que possibilitou muitos milhares de pedidos de aquisição de nacionalidade por parte de imigrantes e seus descendentes nos últimos 3 anos, a bancada do PS em particular e a Assembleia da República como um todo terão sido os principais impulsionadores. Um detalhe significativo: os pedidos de naturalização deixaram de ser instruídos no SEF, que apenas dá um parecer vinculativo de caráter policial.

No âmbito dos processos ou situações especiais de regularização, mais de 320 mil estrangeiros não comunitários legalizaram-se.¹⁵ Isto equivale a dizer que a imensa maioria dos estrangeiros não comunitários que hoje vivem legalmente em Portugal¹⁶ conseguiram obter a sua regularização em processos ou situações extraordinários ou em decorrência de excepcionalidades contidas em certos artigos das leis e respecti-

vos decretos regulamentares. A obtenção do estatuto de residente legal, seja com que título, através dos mecanismos ordinários da lei (tramitação do pedido através de um consulado português no país de origem) é uma situação francamente minoritária no universo dos estrangeiros não comunitários residentes em Portugal, provavelmente inferior a 10%. A realidade prova, portanto, que a regra básica da tramitação no país de origem para a obtenção da condição de imigrante legal não se coaduna com o que se conhece dos movimentos migratórios, tal como efetivamente aconteceram nos últimos 20 anos. Será que já não é tempo de a lei se compatibilizar com a vida real?

É inegável que, apesar de seu poder de influência limitado, as associações de imigrantes e seus aliados, quer no plano da política institucional, quer na sociedade civil (com destaque para a Igreja Católica), foram uma força de pressão importante para a sucessão de legislações e processos de legalização que, com todas as críticas que se possam fazer a respeito, redundaram num facto: a maioria dos imigrantes em Portugal, neste ano de 2009, tem a sua situação legalizada e são portadores de um Título de Residência. Uma parcela significativa dos que emigraram para Portugal nos últimos 20 anos já são cidadãos portugueses.

A legalidade é uma condição básica para a integração numa perspectiva de cidadania.

Uma palavra sobre a Casa do Brasil

Sendo quem sou, não poderia deixar de tecer algumas considerações sobre a associação à qual tenho dedicado uma parte significativa da minha vida nos últimos 18 anos.

A CBL é uma das mais antigas associações de imigrantes, sendo a primeira a ser reconhecida enquanto tal pelo ACIME.

Nestes 18 anos, apesar de ter tido quase 100 pessoas e 4 presidentes nos sucessivos corpos gerentes em 11 eleições, a CBL manteve uma linha de coerência no discurso e na prática da associação. Esta linha de coerência se reflete num discurso político de afirmação do eixo da luta dos imigrantes em Portugal e na Europa: a luta pela cidadania. A CBL rejeita o discurso e a prática da assistência social, dos “coitadinhos”, duma certa visão presente no Estado e em parte da sociedade de que os imigrantes conformam uma minoria frágil a proteger socialmente. Se é certo que uma parcela minoritária, porém significativa dos imigrantes, vive em condições de quase ou total exclusão social, também é certo que a maioria tem um rendimento pouco inferior à média dos cidadãos portugueses. E há mesmo uma classe média e média alta entre os 440 mil imigrantes, com rendimento superior à média dos cidadãos portugueses, que não será inferior a 20 a 30% deste total.¹⁷

A CBL esteve, desde a sua fundação, em todas as principais articulações de associações, numa posição de co-liderança. No SCAL, no SCAI, na PERCIP e, recentemente, na articulação das associações brasileiras em Portugal e na Rede Europeia de brasileiros e brasileiras. A CBL acreditou e acredita na necessidade de fortalecer um movimento associativo articulado, vigoroso, capaz de “pôr gente na rua” e ter capacidade

de pressão pela agenda dos imigrantes, mantendo um diálogo de igual para igual com todos os agentes políticos e com os governos.

Desde sempre a CBL rejeitou estatutos e práticas “nacionalistas”, auto-centradas na comunidade de brasileiros. Sempre teve diretores, colaboradores e funcionários portugueses e de outras nacionalidades. A CBL sempre dialogou, isolada ou em conjunto, com os Estados português e brasileiro numa perspectiva de independência e de afirmação dos direitos e deveres dos imigrantes. Acreditou e acredita na mobilização da opinião pública e, por isso, conquistou uma relação frutífera com a comunicação social portuguesa e brasileira. É a única associação que tem uma publicação relativamente regular, que já alcançou a edição n.º 80.

Apesar de acreditar firmemente na politização da questão imigrante, a CBL sempre procurou resguardar-se do jogo político dos partidos, quer portugueses quer brasileiros. Alguns de seus fundadores estiveram ligados ao Partido dos Trabalhadores (PT) de Lula da Silva, na década de 80 e início de 90. Seu sócio n.º 1, Alípio de Freitas, dirigente da CBL muito ativo desde a fundação até há poucos anos atrás, foi um militante histórico e lendário da esquerda brasileira, desde finais da década de 50. Não por acaso Zeca Afonso dedicou-lhe uma canção chamada “Alípio de Freitas”, que fez parte duma campanha internacional para garantir a vida de Alípio, ameaçada nos muitos anos que ficou nas prisões da ditadura militar brasileira nos anos 70. Outros membros da direção e co-fundadores da CBL, como o autor deste artigo, estiveram ativos na fundação do PT no Brasil e na criação do núcleo do PT em Portugal. Em 1994, vários membros da direção da CBL abandonaram sua militância no núcleo do PT de Portugal, entre outras razões, para que não se confundisse a associação com esta atividade partidária. E foi justamente esta experiência político-partidária que fez criar na CBL anticorpos contra eventuais tendências dominadoras de partidos sobre o associativismo. A CBL considera importante o diálogo do movimento associativo com os partidos políticos portugueses, mas é ciosa da independência do movimento. Considera que cabe aos partidos abraçarem as nossas reivindicações e não o inverso, as associações serem suporte das propostas deste ou daquele partido para as questões da imigração.

A nível da relação com a comunidade académica, brasileira e portuguesa, e de sua presença em eventos desta natureza, a CBL foi mesmo pioneira. Em 1997 co-organizou o I Simpósio Internacional sobre emigração brasileira juntamente com o Consulado do Brasil em Lisboa e a Universidade de Campinas-UNICAMP. Em 2002 o I Encontro Ibérico da Comunidade de Brasileiros no Exterior. Em 2003 a CBL fez, sozinha, uma pesquisa de caráter sociográfico sobre a 2.ª vaga da migração brasileira, publicada num dos capítulos do volume *Imigração Brasileira em Portugal* do Observatório da Imigração.¹⁸ Este trabalho é citado em muitíssimos estudos posteriores de diversos autores. A presença em eventos dos mais diversos tem sido constante, durante toda a sua existência. Várias teses ou trabalhos académicos, tanto no Brasil como em Portugal, abordam e teorizam sobre a prática e o discurso da CBL enquanto associação.

A nível da relação direta da CBL com os órgãos de governos, numa perspectiva de relação com o Estado português e o Estado brasileiro, também é de assinalar a constân-

cia da busca e realização deste contato. O ponto alto desta prática se materializou no chamado Acordo Lula, que foi um resultado direto dum trabalho intenso e articulado de sensibilização da CBL junto ao governo e ao poder legislativo brasileiros e à opinião pública. Em consequência o governo brasileiro tomou a iniciativa de propor uma Acordo Diplomático bilateral, possivelmente o único no género, firmado nos últimos 20 anos entre um país terceiro e um país da União Europeia. Recentemente, em 2007, a CBL conseguiu convencer o Ministro brasileiro das Relações Exteriores, Celso Amorim, a promover uma reunião no Brasil com representantes da emigração brasileira vindos de todo o mundo. Tal aconteceu em Julho de 2008 e se repetiu em Outubro de 2009, marcando uma viragem na relação institucional entre emigrantes e Estado brasileiro.

Em jeito de breve final

Ficam assim estas parcas linhas de reflexão e de informação, quiçá com algumas novidades para alguns dos leitores.

Lamento não ter tido o tempo e as condições para uma reflexão mais fundamentada em leituras e troca de opiniões com outros atores destes cenários associativos e das políticas mais diretamente ligadas à imigração em Portugal.

Há um enorme desequilíbrio entre a gravidade política e social da questão das migrações em Portugal e na Europa, de um lado, e a capacidade de intervenção das associações e seus aliados nas sociedades de acolhimento, na defesa dos múltiplos interesses dos imigrantes, seus descendentes e das minorias étnicas. Portugal tem claras vantagens em relação aos outros países, tendo em conta a origem dos seus imigrantes, para promover uma política de integração numa perspectiva de cidadania. Mas pensam e agem os políticos em função das próximas gerações, ou só das próximas eleições?

Por seu lado, apesar de avanços em todos estes anos, o movimento associativo ainda é frágil, com associações e estruturas de articulação débeis, por várias razões, onde se destaca o baixíssimo nível de consciência de cidadania dos imigrantes e de sua disponibilidade para apoiar as associações e suas lutas.

Só com associações, fortes, aparelhadas humana e materialmente, com capacidade de mobilização de milhares, independentes, com agenda política própria, com forte trabalho de apoio ao imigrante, com meios de comunicação próprios é que estas terão a capacidade de influenciar significativamente as grandes questões da imigração, a legislação, as políticas de integração, a eterna questão da legalização, o combate ao trabalho ilegal e à super-exploração do trabalhador imigrante, a discriminação e preconceitos existentes na sociedade, a luta pela cidadania.

Este desafio é enorme e confesso que não sou otimista. Mas eu já sou um dinossauro e a palavra e a ação cabem às novas gerações de dirigentes associativos.

Que façam mais e melhor!

Notas

- ¹ Em homenagem ao Acordo Ortográfico, já em fase de transição para sua implementação, escrevo respeitando as regras e liberdades de opções oferecidas pelo mesmo. Assim, nada de "Cês" e "Pês" mudos e viva a liberdade de acentuação (e em vez de "em muitos casos de esdrúxulas)! A multiculturalidade também se reflete no Acordo Ortográfico. Portanto, aos leitores portugueses, peço a paciência de lerem o texto em grafia brasileira, porém estritamente respeitadora do Acordo Ortográfico, que é o nosso futuro comum.
- ² Digo provavelmente por não ter referências teóricas para fundamentar esta afirmação.
- ³ Voltarei a falar dessas limitações mais adiante.
- ⁴ Aproveito aqui para registrar uma palavra de reconhecimento e admiração pelo Padre Manuel Soares, coordenador da Obra Católica Portuguesa das Migrações, presença ativa e indispensável nos anos 90 no SCAL.
- ⁵ Lei 115/99 de 3 de Agosto, regulamentada pelo Decreto-Lei 75/2000 de 9 de Maio); a deputada Celeste Correia e o então Alto-Comissário José Leitão foram pessoas decisivas na elaboração desta lei.
- ⁶ Segundo dados do ACIDI, há neste momento 124 associações reconhecidas.
- ⁷ Esta mesma situação se coloca, em menor escala, no SEF, que também "emprega" mediadores indicados e contratados por algumas associações.
- ⁸ Ressalto, mais uma vez, que se trata de uma opinião pessoal e que possivelmente as associações envolvidas tenham uma opinião contrária.
- ⁹ Com início de atividades em 1998, se não estou em erro.
- ¹⁰ Uma iniciativa do então Alto-Comissário Rui Marques.
- ¹¹ Mais informações no portal www.brasileirosnomundo.mre.gov.br
- ¹² Por politizadas não quero dizer ligadas a partidos políticos, mas sim associações que entendem e agem baseadas numa percepção política mais geral da questão da imigração, seja em Portugal como na Europa e no mundo.
- ¹³ Foram seis leis ou decretos-lei desde 1993: duas de governos PSD (Cavaco Silva e Durão Barroso) e quatro de governos PS (Guterres e Sócrates) : DL 212/92, de 12/10; Lei 244/1998, de 8/8, modificado sucessivamente pelos Decretos-Lei 97/1999 de 26/7, 4/2001 de 10/1 e 34/2003 de 25/2; por fim a lei vigente, 23/2007, de 4/7, com o respectivo Decreto Regulamentar 84/2007 de 5/11.
- ¹⁴ A sequência ao Acordo Lula, para os imigrantes não brasileiros, foi o chamado Processo dos Correios (ou Artigo 71º), iniciado em Janeiro de 2006.
- ¹⁵ Foram seis processos/períodos de legalização extraordinários ou decorrentes de artigos de exceção das leis ou ainda de um Acordo bilateral Brasil-Portugal: 1993 (em decorrência do DL 212/9,2 de 12/10); 1996 (em decorrência da Lei 17/96, de 24/5); 2001 (em decorrência do DL 4/2001, que criou a figura das Autorizações de Permanência); 2003 - em decorrência do "Acordo Lula", de 14/7; 2006 - o chamado Processo dos Correios ou do Artigo 71 do DL 34/2003 e seu DL regulamentar 6/2004, de 26/4. Na atual lei 84/2007, foi o artigo 88 que permitiu a regularização da maioria dos 30 mil regularizados, de finais de 2007 até agora, em conjunto com a transferência para o âmbito da atual lei de muitos inscritos no "processo dos Correios".
- ¹⁶ 440 mil em final de 2008, dos quais 355 mil não comunitários.
- ¹⁷ Não sei se há dados credíveis sobre a estratificação de rendimentos dos imigrantes; naturalmente estes valores mais qualitativos que quantitativos não têm base científica.
- ¹⁸ Casa do Brasil em Lisboa (2007), "A 2.ª vaga da imigração brasileira para Portugal (1998-2003): Estudo de opinião a imigrantes residentes nos distritos de Lisboa e Setúbal – Informação estatística e elementos de análise", in Malheiros, J. (org.), *A imigração brasileira em Portugal*, Lisboa: ACIDI