

# **Políticas Públicas de auxílio emergencial para migrantes temporários: Estudo de caso sobre a primeira onda do COVID-19 na Austrália**

**Sheila Cristina Gomes dos Reis**  
**Doutoranda CEDEPLAR-UFGM<sup>1</sup>**

## **Resumo**

O artigo busca contribuir para o estudo de caso de políticas públicas para imigrantes em contextos de crise, particularmente em países que contam com imigrantes temporários como parte essencial de sua força de trabalho. A COVID-19 gerou desafios nas áreas de saúde e social, bem como na esfera econômica. A primeira onda de disseminação do vírus, em 2020, foi vista como uma janela de oportunidades para colocar na agenda o debate sobre políticas públicas como o auxílio emergencial para a garantia da renda mínima. Este artigo apresenta as coalizões em torno da discussão sobre a oferta do auxílio emergencial a imigrantes temporários na Austrália, particularmente os estudantes internacionais.

Palavras-chave: Estudante internacional- Austrália; Covid-19; Auxílio Emergencial; Migração temporária- Austrália, Direitos Humanos.

## **ÁREA TEMÁTICA: RELAÇÕES ECONÔMICAS INTERNACIONAIS**

---

<sup>1</sup> A elaboração deste trabalho conta com o financiamento da CAPES através da concessão de bolsa de doutorado do Programa de Excelência Acadêmica – PROEX.

## **Políticas Públicas de auxílio emergencial para migrantes temporários: Estudo de caso sobre a primeira onda do COVID-19 na Austrália**

O ano de 2020 inicia-se com uma crise de ordem mundial. O Covid-19 e suas consequências impõem um conjunto de restrições de mobilidade interna e externa, escancaram as desigualdades de acesso à saúde, emprego, moradia e renda, tal como geram desafios de ordem produtiva e financeira ao redor do mundo. As políticas públicas de promoção da renda mínima, como o auxílio emergencial, foram debatidas como medidas necessárias e urgentes para o acesso a recursos essenciais à sobrevivência neste contexto.

Na política de crise podem trazer à tona conflitos latentes. Os temas da imigração e dos direitos sociais se enquadram na lista de assuntos conflituosos em muitos países. Em 2020, a Austrália ficou na 9º posição do ranking internacional no número total de imigrantes na sua população. O país, com população total de 25.7 milhões de habitantes, abrigava então mais de 7.6 milhões de imigrantes, sendo mais de dois milhões com vistos temporários, uma parte dos quais, incluindo os estudantes internacionais<sup>2</sup>, possuem direito ao trabalho. (AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS, 2022)

Ainda, segundo dados do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE) de 2020 e do *Australian Trade and Investment Commission* (Austrade), por volta de 56 mil brasileiros viviam na Austrália, desse total, cerca de 30 mil eram estudantes internacionais. (MRE, 2021; AUSTRADE, 2022). Em 2018, aproximadamente 50% dos estudantes brasileiros na Austrália estavam matriculados em cursos de inglês, 40% em cursos técnicos e 6% em cursos de nível superior. O Brasil é o segundo país com maior número de estudantes de inglês na Austrália. (SANTOS JR, 2018) Se consideramos os imigrantes da América Latina, em torno de 200.000 pessoas residiam em terras australianas no mesmo ano. (AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS, 2022)

Uma grande parte dos afetados pela pandemia na Austrália eram ocupantes de postos de trabalho conhecidos como *Casual Work*<sup>3</sup> que já sofriam com baixos rendimentos, instabilidade laboral e restrições no acesso a políticas de benefícios sociais. Os imigrantes temporários, a grande parte deles estudantes internacionais, ocupavam uma parcela considerável dos postos de trabalho temporários. Além das vulnerabilidades já mencionadas, as atividades exercidas por eles eram menos passíveis de serem realizadas à distância, o que significaria a perda por completo da fonte de renda ou reduções consideráveis de horas trabalhadas, acrescida de um maior risco de contágio por coronavírus para os que continuassem trabalhando. Frente a isto, caso esses trabalhadores fossem considerados nas políticas de transferência de renda emergencial durante a pandemia, teriam mais condições para o distanciamento social e compensação de perdas de renda.

Neste contexto, como o Governo Federal deveria agir diante de uma crise? Tratar com igualdade os cidadãos e os não-cidadãos ou diferenciá-los? Seria de responsabilidade do Estado assegurar uma renda mínima a todos os trabalhadores que perderam seus empregos, inclusive os não-cidadãos? Ou a questão seria de ordem privada e, portanto, seria de responsabilidade do imigrante temporário, como consumidor, ter recursos extras para se manter neste contexto?

---

<sup>2</sup> Utilizamos o termo Estudante Internacional para estrangeiros que estão no país com o visto de estudante (500).

<sup>3</sup> De acordo com o *Fair Work Act* da Austrália, uma pessoa é um *casual employee* quando aceita uma oferta de trabalho que não inclui o compromisso firme e antecipado de que o trabalho será permanente e nem da manutenção da carga horária. Não há nenhuma obrigação da empresa em tornar o trabalhador casual em empregado contratado. Os trabalhadores temporários não possuem os mesmos benefícios legais dos empregados permanentes.

Discutiremos neste artigo as coalizões de defesa em torno do auxílio emergencial aplicado aos imigrantes temporários na Austrália, utilizando especificamente o caso dos estudantes internacionais. Também apresentaremos os diversos tipos de atores envolvidos nas coalizões e seus argumentos do debate. O artigo busca contribuir para o estudo de caso de políticas públicas para imigrantes em contextos de crise, particularmente em países que contam com imigrantes temporários como parte essencial de sua força de trabalho.

Quando falamos de imigrantes temporários, cabe justificar a escolha dos estudantes internacionais como foco principal do nosso trabalho. Tal recorte se justifica por três motivos: o primeiro se refere ao fato de o visto de estudante ser o mais comum dentre os vistos temporários que autorizam o imigrante a trabalhar na Austrália (o visto ‘*Visitor*’ ou visto de turista, não permite ao estrangeiro trabalhar no país) (DEPARTMENT OF HOME AFFAIRS, 2021). Em segundo lugar, o visto de estudante é um dos mais expedidos para brasileiros e outros imigrantes da América Latina. Por fim, há mais dados disponíveis sobre a condição dos estudantes internacionais na primeira onda do Covid-19 do que sobre outros imigrantes temporários, uma vez que a grande parte dos artigos acadêmicos e pesquisas realizadas pelas universidades australianas, num contexto de circulação limitada, acessaram mais facilmente os estudantes internacionais.

A Tabela 1 apresenta dados de vistos concedidos nos dois primeiros anos da pandemia, em 2020 e 2021. À exceção dos “*Temporary graduate*” houve queda em todas as demais categorias de titulares de vistos. Na categoria estudantes internacionais a redução foi de 33% do total de visto.

Tabela 1 -Titulares de visto temporário com direito total ou parcial ao trabalho 2020-21

<b>Categoria de Visto</b>	<b>31-março 2020</b>	<b>31-março 2021</b>	<b>Varição (de março 2020 a março 2021)</b>
Categoria especial/cidadãos da Nova Zelândia ( <i>Special Category/NZ citizens</i> )	672.432	659.254	-2%
Estudantes internacionais ( <i>Student visa/ 500</i> )	567.924	377.785	-33%
Permissão de trabalho e estudo ( <i>Working Holiday Visa</i> )	119.266	38.830	-68%
Outros temporários ( <i>Other temporary</i> )	5.392	3.944	-27%
Residentes temporários/outras empregos ( <i>Other employments</i> )	40.805	39.334	-4%
Residentes temporários trabalhadores qualificados/ todos os aplicantes ( <i>Skilled Employment/ all applicants</i> )	139.331	104.333	-25%
Residentes temporários trabalhadores qualificados (apenas requerentes de 1º. visto) ( <i>Primary Applicants/ only</i> )	77.691	57.954	-25%
Visto de trabalho pós-estudo ( <i>Temporary graduate</i> )	96.819	100.325	4%
<b>Total</b>	<b>1.641.968</b>	<b>1.323.605</b>	<b>-19%</b>

Fonte: Department of Home Affairs (2021). Tradução das autoras.

Na primeira seção do artigo, apresentaremos conceitos das políticas públicas que serão úteis para o entendimento da formação das agendas e coalizões de defesa em contextos de crise. Na segunda, discutiremos sobre o contexto australiano, com foco em políticas educacionais de atração dos estudantes internacionais, migração temporária e mercado de trabalho, perfil político do governo federal australiano nos últimos anos e o panorama de debate sobre renda

básica universal. Na terceira seção, analisaremos a primeira onda do Covid-19 como um evento focalizador e a formação da agenda neste primeiro momento, as coalizões de defesa e atores envolvidos na decisão sobre a oferta de renda emergencial para os estudantes internacionais, além de destacarmos os impactos dos debates nas decisões futuras sobre o assunto.

As principais fontes consultadas foram os dados da *Australian Bureau of Statistics* (agência nacional de estatística da Austrália), documentos oficiais do parlamento e relatórios do *Home Affairs* australiano disponíveis nos sites de ambas instituições. Ademais, foram consultadas reportagens veiculadas na mídia, relatórios elaborados por sindicatos locais e trabalhos acadêmicos produzidos por universidades australianas.

## 1. FORMAÇÃO DA AGENDA EM POLÍTICAS PÚBLICAS E COALIZÕES DE DEFESA

Analisaremos neste artigo as duas coalizões de defesa que atuaram no debate sobre a inclusão de imigrantes temporários como beneficiários do Auxílio Emergencial na primeira onda do Covid-19 na Austrália. O governo federal será apresentado como ator central no posicionamento contra a inclusão, enquanto um conjunto de atores, tais como as comunidades acadêmicas, agências internacionais, empresas de intercâmbio e sindicatos, se posicionaram a favor

O processo de definição da agenda governamental é central para a compreensão das políticas públicas incluindo as de caráter emergencial. Como um tema se torna um problema público? Como ele entra na agenda política e por que alguns problemas são priorizados na política enquanto outros não? Quais atores influenciam a formação da agenda e como esse poder é distribuído? Essas perguntas guiaram um ramo de análise de políticas públicas. Destacaremos a seguir em especial as contribuições de Sabatier (1988), Sabatier e Jenkins-Smith (1993), Thomas Birkland (1997) e John Kingdon (2003).

Para John Kingdon, uma questão se torna parte da agenda governamental quando atrai o interesse e a atenção dos formuladores de políticas (*policymakers*). O termo agenda aqui é utilizado como temas ou problemas os quais, em um determinado momento, ocupam a atenção do governo e/ou de grupos próximos ao governo. Importante ter em conta que o fato de um problema entrar na agenda política e ser objeto de debate não significa que ele será objeto de deliberação ou que uma solução será adotada na agenda governamental.

Ainda segundo Kingdon, alguns sinais da inserção de um problema na agenda política são: Mudança firme e marcante da opinião pública; repetida mobilização de pessoas com propósitos bem definidos; a formação de um movimento tão intenso que atrai políticos de todas as tendências. (KINGDON,2003)

Se a formação da agenda envolve escolhas de temas ou problemas dentro de um universo múltiplo de possibilidades, quem escolheria o que é prioridade ou não? A chave seria pensar nas dinâmicas de processos em três diferentes áreas, ou o que o autor chama de fluxos: a dos problemas, a das políticas e a da política (Figura 1).

Alguns fatores podem influenciar a entrada de um problema na agenda política tal como a escolha de lideranças políticas; desastres e crises; mudanças de algum indicador. Neste sentido, os atores tomam consciência de um problema por três vias, segundo Kingdon: indicadores (avaliam a gravidade de uma situação e mudanças ocorridas nesta), evento-foco (crises, desastres) e feedbacks (formais ou informais) sobre resultados de programas existentes. O segundo desses itens – eventos focalizadores ou crises – será decisivo para o caso analisado no presente artigo.

Além disso, situações que ameaçam valores importantes, como a imagem de um país diante de outros países ou a definição do problema dentro de uma categoria específica são alguns dos fatores que motivam a entrada e priorização de um problema na agenda.

Na disputa para que temas e problemas sejam considerados importantes na esfera de decisão política e ações sejam tomadas, coalizões de defesa envolvendo atores da esfera pública e da esfera privada são formadas. Paul A. Sabatier (1988) desenvolveu a teoria das coalizões de defesa (*advocacy coalition framework*) para explicitar o papel dos diferentes atores na formação da agenda. A coalizão dominante é capaz de se sobressair na definição da agenda, na forma como um problema é entendido e na escolha de alternativas de solução. Tanto os recursos financeiros, como técnicos, bem como os grupos de apoiadores e autoridade legal, influenciam o poder de dominação de uma coalizão.

É importante ainda considerar que as agendas são influenciadas por variáveis endógenas e exógenas a um país. As perturbações externas ou internas, as disputas e acordos entre as coalizões, bem como os aprendizados nas políticas públicas, podem provocar mudanças significativas nos valores centrais das políticas públicas.

Thomas Birkland (1997) elaborou uma teoria especificamente voltada para contextos de crise. O trabalho desse autor expande o conceito de Kingdon de evento focalizador. Crises e desastres são analisados como janelas para entrada de temas no processo de definição da agenda (CAPELLA, 2020). No campo das políticas públicas, uma janela aberta constitui um lapso de oportunidades para que os defensores de uma determinada causa ofereçam suas soluções ou para chamar atenção para problemas que considerem importantes. As 'janelas políticas' passam rápido e devem ser aproveitadas na oportunidade certa.

Apesar de cada evento focalizador possuir singularidades, alguns critérios devem ser considerados para definir um evento como sendo focalizador, segundo Birkland (1997): “ocorre de forma repentina e imprevista; são raros, imprevisíveis e não planejados; afetam um grande número de pessoas; o público e os membros mais informados em torno da política têm acesso à informação sobre ocorrência do evento praticamente ao mesmo tempo” (Ibidem, p.652).

No caso deste trabalho, analisaremos o efeito específico da pandemia na agenda política australiana no que diz respeito ao direito de acesso ao auxílio emergencial pelos estudantes internacionais durante a crise. (FILGUEIRAS E SOUKI, 2016; EVANS e PETRIE, 2020; FARBENBLUM e BERG, 2020; FREEMAN, 2020). Uma pandemia não é necessariamente um evento focalizador, porém, a pandemia causada pelo coronavírus se enquadra nos 4 critérios apresentados por Birkland—Além disso, a crise do COVID-19 extrapola limitações setoriais afetando tanto a área da saúde, como também tem impactos na economia, no emprego/renda, assistência social e bem-estar de modo geral.

## **2. O CONTEXTO AUSTRALIANO**

A pandemia na Austrália pode ser definida pelas seguintes ondas de contágio: a onda 1 (*Wave 1*) ocorreu entre março e maio de 2020. A onda 2 (*Wave 2*) ocorreu entre junho e novembro de 2020 predominantemente no estado de Vitória. A onda do Delta (*Delta Wave*) aconteceu entre julho e dezembro de 2021. Já a onda da Omicron (*Omicron Wave*) aconteceu ao longo de 2022. Com uma alta taxa de vacinação e seguindo rigorosos protocolos de segurança, somada a uma baixa densidade populacional, a Austrália foi considerada um país seguro no que diz respeito às medidas de proteção contra o COVID-19. Entretanto, tal condição de segurança não foi acessada por todos de forma igualitária, principalmente na primeira onda, a exemplo dos imigrantes temporários.

A seguir, descreveremos brevemente o contexto australiano no que se refere às políticas de atração de estudantes internacionais, aos programas de migração temporária e ao acesso aos direitos sociais.

## 2.1 A atração de estudantes internacionais: Educação superior, cursos VET e escolas de inglês.

A educação internacional é um ramo de negócios com importância central no mercado australiano referida como a terceira maior indústria do país. No ano de 2018-2019, 720.150 estudantes internacionais estavam matriculados em diversos centros educacionais da Austrália. Neste mesmo período, o ramo de educação internacional contribuiu com 37.6 bilhões para a economia nacional e gerou 240.000 postos de trabalho diretos. (QI JING e MA CHENG, 2021)

Um breve panorama nas reformas das políticas de ensino superior na Austrália nos anos de 1980 e 1990 nos ajuda a compreender o projeto político-econômico de atração de estudantes internacionais para o país. Em 1989, John Dawkins, então ministro do Departamento de Emprego, Educação e Treinamento (*Minister of Employment, Education and Training*), lança um documento com diretrizes para o ensino superior, dentre elas a meta de aumento do número de trabalhadores qualificados através do ensino universitário. A proposta era de aumento do número de matrículas no ensino superior de 340.000 para 625.000 até o ano 2000. Ao mesmo tempo, o documento previa um déficit no financiamento do setor de 900 milhões para 1.2 bilhões em 2001. (Ibidem).

As reformas de Dawkins confirmaram a estratégia política governamental que levou à redução da participação de fundos públicos no ensino superior de 80% em 1988 para 40% em 2019. A redução do financiamento público pressionou as universidades a gerar recursos financeiros próprios, como, por exemplo, através de mensalidades e do recrutamento de estudantes estrangeiros. Este processo contribuiu para a consolidação do mercado de serviços de educação na Austrália. (HARMAN, 2006). Portanto, desde então, há um estímulo à entrada de estudantes internacionais no país por meio da parceria entre o mercado de agências, instituições educacionais e políticas de apoio à migração temporária.

Desde o início dos anos 2000, com o aumento das matrículas de estudantes nacionais e a contínua redução dos fundos federais, as mensalidades pagas pelos estudantes internacionais são cada vez mais essenciais para a manutenção das instituições de ensino superior australianas. Em 2019, foram AU \$10 bilhões em mensalidades, gerando um lucro de AU \$2,3 bilhões para o setor. De acordo com ABS (2020), mais da metade do investimento da Austrália em pesquisa e desenvolvimento é coberto por mensalidades dos estudantes internacionais.

Paralelamente ao setor de ensino superior, o ramo de cursos de inglês conhecido como 'ELICOS' (*English Language Intensive Courses for Overseas Students*) também tem um papel importante na venda de serviços de educação pela Austrália. Tal como os cursos técnicos conhecidos como VET (*Vocational Education and Training*).

Segundo a organização *English Australia*, em 2019, eram 177.697 estudantes matriculados em cursos da categoria 'ELICOS'. O público alvo de tais cursos é exclusivamente formado por estudantes internacionais, grande parte deles vindos da China, Colômbia, Nepal, Brasil e Japão (ABC, 2021). Segundo a mesma fonte, a maior parte dos matriculados eram adultos, imigrantes com vistos temporários, sendo 70% com visto de estudante.

A compreensão de tal contexto nos ajuda a visualizar a função dos estudantes internacionais na sustentação do ensino e do mercado de educação australiano. Tal papel está diretamente relacionado às decisões políticas a nível federal, reafirmadas ao longo de diversos governos, e inseridas numa proposta de captação de recursos privados para financiamento parcial das instituições de ensino superior australianas. (QI JING e MA CHENG, 2021)

Não podemos ignorar o papel da globalização e do aumento da circulação características da pós-modernidade como fator essencial para compreender o movimento de estudantes no contexto internacional. Contudo, queremos chamar atenção ser evidente o planejamento do governo federal, ao longo do tempo, para o aumento do número de estudantes internacionais

nas instituições educacionais australianas como parte de um projeto maior de financiamento das instituições educacionais do país.

## 2.2 Migração temporária, mercado de trabalho e políticas neoliberais

Apesar de conhecida como um país cosmopolita e marcado por inúmeras ondas migratórias, a Austrália vem, nos últimos anos, conciliando duas imagens contraditórias, já que também é referência em rigor relativo às suas políticas migratórias e de recepção de refugiados, principalmente aqueles que chegam ao país em barcos, sem documentação formal. As denúncias, na mídia e em organizações de direitos humanos, das prisões de refugiados em ilhas próximas à Austrália são inúmeras, incluindo questões de saúde mental, maus tratos e lentidão do governo australiano em responder aos pedidos de residência. (THE DIPLOMAT, 2019; BOSTON REVIEW, 2022).

Uma mudança marcante nas dinâmicas de migração para a Austrália, desde o final da década de 1990, foi o aumento da migração temporária. O ganho líquido da migração temporária de longo prazo superou o da migração permanente em 1999 e 2000, e houve um recorde de entradas temporárias em 2000 2001. Muitos desses entrantes chegaram com vistos de estudante ou de trabalho temporário (qualificado) (subclasse 457). Ao contrário do Programa de Migração permanente, o nível de migração temporária para a Austrália não é determinado por cotas ou limites governamentais, mas é impulsionado pela demanda.

A política migratória, na Austrália<sup>4</sup>, não apenas representa uma estratégia governamental para controlar a entrada de estrangeiros no país, mas também se revela como uma indústria lucrativa. Conforme uma reportagem veiculada no *The Sydney Morning Herald*, em 17 de abril de 2018, os migrantes permanentes qualificados contribuem significativamente para a economia, gerando um lucro substancial de \$ 6.9 bilhões para o governo federal australiano, ao longo de suas vidas. Paralelamente, os migrantes temporários qualificados agregam \$ 3.9 bilhões em lucro, enquanto as migrações familiares contribuem com \$ 1.6 bilhões.

Adicionalmente, de maneira geral, observa-se que os migrantes utilizam menos serviços governamentais, em comparação com o montante que contribuem em impostos. Essa dinâmica persiste, mesmo quando se leva em consideração os gastos relacionados aos seus anos finais de vida.

Esses dados ressaltam não apenas a importância da migração para a economia, mas também a natureza sustentável do sistema, onde os benefícios financeiros para o governo superam os custos associados ao suporte prestado aos migrantes (MARTIN, 2018)<sup>5</sup>.

‘Embora as flutuações nos locais de migração permanente sejam significativas, sem dúvida a maior mudança nos padrões de imigração para a Austrália na última década foi o crescimento da migração temporária de longo prazo. Os migrantes temporários não fazem parte do Programa de Migração, no entanto, a migração temporária está a tornar-se cada vez mais o primeiro passo para a fixação permanente na Austrália para muitas pessoas. Em 2008-09, por exemplo, mais de um terço do Programa de

---

<sup>4</sup> Desde 1992, o governo australiano estabeleceu a política de detenção obrigatória de todos os migrantes indocumentados, o governo australiano também procurou cada vez mais terceirizar, privatizar e *offshore* a construção e operação de suas instalações de detenção de imigrantes. Um conhecido exemplo dessa política é o centro de detenção de migrantes em Nauru (*Australia's sole offshore processing centre*).

<sup>5</sup> Há uma extensa produção de artigos nas universidades australianas sobre o tema migração e neoliberalismo na Austrália. Algumas referências são SARIAN, E. Rethinking Neo/liberalism and the Australian Citizenship Test: A History of Regulating Difference. *Cultural Studies Review*, 24:1, 119-136. 2018. SMITH, Cameron. Authoritarian neoliberalism' and the Australian border-industrial complex. *Sage Journal*. Volume 23, Issue 2. October 15, 2018.

Migração era composto por pessoas que obtiveram residência permanente após a entrada inicial na Austrália numa base temporária." A migração temporária para a Austrália cresceu exponencialmente nas últimas duas décadas. (...) As maiores categorias de migrantes temporários que vieram para a Austrália nos últimos anos foram estudantes internacionais e migrantes qualificados temporários, em particular aqueles que chegam com um visto (subclasse 457) de negócios temporários (estadia de longa duração)'. (tradução minha)

Os programas de *Temporary Foreign Workers*, no caso da Austrália, foram implementados no governo do primeiro ministro do partido liberal John Howard. A coalizão de direita liberal-nacional (*Liberal-National Coalition*) governou a Austrália entre os anos 2013 e 2022 mantendo a estratégia sobre TFW e o rigor nas políticas migratórias para aprovação de permanente residência. Um estudo realizado em 2016-2020 confirma existir forte relação entre as identidades nacionalistas e a afinidade de escolha pela coalizão do Partido liberal-nacional. Eleitores de direita tendem a ser mais a favor da ideologia de redução do número de imigrantes no país do que eleitores dos partidos de esquerda *Labor* e *Greens*. (GRAVELLE, 2019).

O rigor no que diz respeito à concessão de vistos de residência permanente caminha lado a lado com os programas conhecidos como TFW (*Temporary Foreign Workers*). A migração temporária resolveria a falta de mão-de-obra em áreas que exigem pouca qualificação como serviços e agricultura e também em áreas de maior qualificação. Walsh (2014) ao estudar os casos da Austrália e do Canadá descreve o que ele denomina como “demandas incongruentes”: a necessidade de mão-de-obra por países desenvolvidos e o contraste com a percepção popular local da imigração como ameaça à segurança nacional e o receio de sobrecarga do Estado.

A escolha em privilegiar a aprovação de vistos temporários com direitos limitados de trabalho, ao mesmo tempo em que dificulta as aprovações de vistos permanentes que tornam imigrantes em cidadãos, sinaliza para uma decisão política que busca resolver o problema de disponibilidade de mão-de-obra, sem desagradar grupos políticos conservadores e eleitores temerosos.

A promoção da imigração temporária através de um conjunto de vistos, incluindo os vistos de estudante, funcionaria como um mecanismo de regulação do mercado de trabalho dentro de um contexto de transnacionalização do trabalho e de proteção do território nacional. Portanto, “em resposta a essas demandas incongruentes, muitos países têm concebido ‘regimes de mobilidades’ para facilitar o fluxo e povoação de viajantes priorizados (privilegiados), enquanto limita o movimento e a incorporação daqueles considerados não merecedores de cidadania e pertencimento.” (TURNER, 2007 Apud WALSH, p.585, 2014, tradução nossa).

“em 1986, à medida que o mundo se voltava para um modelo mais liberal de seleção de imigração, o sociólogo Stephen Castles declarou que o modelo de trabalhador temporário da Europa pós-guerra estava "morto". No entanto, mais recentemente, ele argumentou que a migração temporária de mão de obra está novamente em ascensão, possivelmente conduzindo a um novo sistema de trabalhadores temporários na era moderna (Castles 2006). Em muitos países, a imigração temporária de mão de obra é a principal forma de imigração econômica”(BOUCHER e GEST, 2018, p. 94. Tradução minha).

Segundo Walsh, a vulnerabilidade gerada pela restrição no mercado de trabalho e exclusão social supera os benefícios dos programas TFW. Portanto, a imposição de direitos desiguais dentro do mercado de trabalho estratifica a cidadania e divide a força de trabalho em diferentes ‘estratos de linhagem’ (WALSH, 2014, p.599). A solução, segundo o autor, estaria

em investir em consistentes proteções legais, oportunidade de ascensão social e residência permanente.

### **2.3 Políticas Sociais, vistos temporários e renda básica universal**

Publicado em maio de 2020, o documento elaborado pelo departamento de assistência social do parlamento australiano “Portadores de visto temporários e seguridade social” (*Temporary visa holders and social security: a quick guide, 2020*, tradução nossa) tem como objetivo fornecer informação oficial sobre os critérios para pagamentos de seguridade social na Austrália, especificamente para os portadores de vistos temporários.

O documento informativo foi elaborado no contexto de crise gerada pelo COVID-19 e motivado por dúvidas e demandas dos imigrantes temporários. Até 31 de março de 2020, eram 2,17 milhões de portadores de vistos temporários na Austrália, desses 567.924 com visto de estudante.

Os requisitos de elegibilidade para auxílios sociais podem ser colocados em duas categorias: requisitos de qualificação (*qualification requirements*) e requisitos de "pagamento" (*payability requirements*). Os requisitos de qualificação são aqueles que uma pessoa deve atender antes que o pagamento possa ser considerado.

Os requisitos de residência são um tipo de requisito de qualificação. Para a maioria dos benefícios de seguridade social segundo o Social Security Act 1991, o critério mínimo de qualificação é ser considerado um ‘residente australiano’, isto é, estar em uma das seguintes categorias: ser um cidadão australiano; ser portador de um visto de residência permanente; ou ser portador de um visto que está disponível apenas para cidadãos da Nova Zelândia ou estar no visto de SCV na categoria ‘protected’.

Já os requisitos de pagamento são aqueles que devem ser atendidos por uma pessoa que já cumpriu o requisito qualificação. Eles incluem períodos de espera, testes de recursos ou a exigência de que uma pessoa não receba mais de um pagamento de suporte de renda ao mesmo tempo. O estudante internacional é um residente temporário, mesmo que viva por muitos anos no país, portanto, não atende ao requisito de elegibilidade mínimo de qualificação que é ser ‘residente australiano’.

É importante destacar o papel da sociedade civil e da mobilização social na discussão sobre as ações de transferência de renda, principalmente em contextos de crise e diante de governos conservadores. Neste sentido, países com histórico de políticas de bem-estar social ou/e com governos que fortalecem a área de assistência social poderiam ser menos resistentes às políticas emergenciais que geram renda mínima. Este parece não ser o caso da Austrália.

### **3. Evento focalizador**

No início de 2020, em meio ao primeiro confinamento (*lockdown*) estrito na Austrália, medidas de segurança foram necessárias para a contenção da pandemia. Apesar de imprescindíveis e indispensáveis, tais ações vieram acompanhadas da implantação desigual de políticas sociais de caráter emergencial para aplacar os impactos socioeconômicos e humanitários da crise.

Os grandes eventos, como assinalamos na seção 1 deste artigo, geram grandes impactos e poder abrir janelas de oportunidades para que diversos problemas entrem na agenda política. Capella (2020) apresenta a crise do COVID-19 como um evento que deixou as “janelas escancaradas”.

Os eventos focalizadores (*Focusing Events*) (KINGDON, 1984) atraem para si de forma rápida a atenção dos empreendedores de políticas (*policy makers*), do público e da mídia. Muitas vezes se inserem na agenda governamental como prioridade. Esses eventos não são apenas estopins, mas promovem mudanças das alternativas relativas às políticas públicas (BIRKLAND, 1997 apud CAPELLA 2020). Pelas características de tais acontecimentos e a proporção de impacto em curto período de tempo, eles têm a capacidade de abrir janelas únicas para que grupos apresentem e defendam problemas públicos e alternativas que os solucionem. Portanto, tais momentos são potencialmente propícios para mudanças nas políticas públicas.

Esses acontecimentos podem trazer a possibilidade de afirmação de novos direitos e garantias, como também podem fazer surgir alternativas que, ao serem adotadas, acabam por aumentar desigualdades e precarizar os serviços públicos. (CAPELLA, 2020).

Assim como na maior parte dos países, a pandemia na Austrália veio acompanhada de uma crise econômica e financeira. Na primeira onda do COVID-19 na Austrália, muitos dos trabalhos temporários exercidos pelos estudantes internacionais desapareceram repentinamente. Somado a isso, os efeitos do COVID-19 em outros países, significava que muitos desses estudantes não poderiam contar com seus familiares para remessas de urgência. Por fim, os estudantes que permaneceram empregados trabalhavam em posições de grande exposição ao público, o que significava maiores riscos pessoais ao contágio do vírus.

Segundo dados de um survey realizado pela UnionsNSW com 5.000 imigrantes temporários em março e abril de 2020: 65% dos participantes perderam seus trabalhos; 43% estavam regularmente pulando refeições; 39% não tinham dinheiro suficiente para cobrir despesas básicas de sobrevivência; e 34% estavam sem casa ou em risco iminente de perder a moradia.

As reações do primeiro-ministro Australiano (2018-2022), Scott Morrison, às demandas sociais dos migrantes temporários geraram importantes debates sobre direitos humanos e cidadania para esse grupo. Em discurso oficial em 3 de abril de 2020, o primeiro-ministro australiano disse que o avanço da contaminação do coronavírus sinalizaria uma boa “hora de voltar para casa”, se referindo a visitantes e estudantes internacionais. “A Austrália deve focar nos seus cidadãos e residentes para garantir que os suportes econômicos que temos sejam maximizados(...) Para aqueles viajantes que estejam na Austrália e forem enfermeiros e médicos, ou tenham outras habilidades críticas que possam nos ajudar durante a crise, temos oportunidades para eles” complementa o primeiro-ministro (...) Scott Morrison finalizou seu discurso dizendo que “embora seja encantador receber visitantes na Austrália em bons tempos, em momentos como esse, se você é visitante nesse país, é o momento de... voltar para casa”. Ainda, ressaltou que um dos requisitos para que o estudante internacional entre na Austrália é a comprovação financeira de que ele é capaz de se sustentar no seu primeiro ano de estudo. (ABC NEWS, 2020, tradução nossa).

As falas do primeiro-ministro abertamente sinalizavam para uma decisão política-ideológica de manter a diferenciação de acesso a direitos entre cidadãos e não-cidadãos, inclusive em momentos de crise. Também sinalizavam para a manutenção de um olhar utilitarista da imigração. Este posicionamento pode ser relacionado às pautas políticas características do nacionalismo de direita, apoiadas pelo governo Morrison e seu eleitorado, cujo perfil identitário estaria mais atrelado a identidade nacionalistas. Também demonstra a imagem dos migrantes como consumidores e portadores de obrigações, em oposição aos cidadãos portadores de direitos.

As ações do governo federal caminharam na mesma direção: imigrantes temporários foram excluídos dos primeiros pacotes de auxílio governamental lançados em março de 2020,

tais como os pagamentos *JobKeeper* e o *JobSeeker*<sup>6</sup>. O primeiro pacote de estímulos fiscais foi realizado em 12 de março de 2020, focando nos empresários e nas famílias Australianas. Já o segundo, em 22 de março, apoiou os empresários e trabalhadores Australianos (MORRISON, 2020). As decisões tomadas na esfera federal demonstram uma tendência a deixar a cargo dos estados a responsabilidade de lidar com as demandas de políticas sociais de caráter emergencial dos migrantes temporários. Importante ressaltar que os migrantes temporários não eram contemplados por esses direitos anteriormente à pandemia. Entretanto, países com perfil migratório semelhante, como Canadá, Nova Zelândia, Irlanda e Reino Unido, se posicionaram de forma diversa diante da crise, estendendo o pacote de políticas de subsídios salariais para migrantes temporários. (BERG *et al.*, 2020).

Após o posicionamento do primeiro ministro e as ações do Governo Federal Australiano, os estados e territórios governamentais investiram \$99 milhões em iniciativas relacionadas ao COVID-19, não vinculadas ao governo federal, para auxiliar estudantes internacionais que estavam nesses estados. (*International Education Association of Australia*, n.d.) Esses recursos representaram menos de 0.4 % dos \$26 bilhões em receita gerada em mensalidades, bens e serviços comprados por estudantes internacionais em 2019. (AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS [ABS], 2019 *apud* FREEMAN, B; *et al.*, 2022).

### 3.2 Mobilidades migratórias de brasileiros (as) para a Austrália<sup>7</sup>

Importa ressaltar a mudança na história dos fluxos migratórios de brasileiros(as) para a Austrália desde o início dos anos 2000. De acordo com dados do censo, em 1901, havia menos de 100 brasileiros na Austrália. Nas décadas de 1960 e 1970, houve uma onda migratória de trabalhadores estimulada pelo governo australiano. Na década de 1980, no fim da ditadura militar, um número significativo de brasileiros migrou através do programa humanitário australiano. O perfil migratório até então era de pessoas de classe social baixa e baixo nível de escolaridade. Essa tendência vem se modificando desde os anos 2000.

Em 2016, eram 27.630 brasileiros vivendo na Austrália, sendo 53,3% mulheres, com média etária de 32 anos e curso superior. 44,6% estavam localizados no estado de New South Wales (NSW), destes, 80,4% estavam inseridos no mercado de trabalho (Department of Home Affairs, 2016). Se comparado ao censo de 2011, os dados de 2016 mostram um aumento de 90,4% no número de brasileiros (as) vivendo na Austrália (Australian Bureau of Statistics, 2022).

Os dados do censo australiano de 2021 mostram o seguinte perfil do(a) migrante brasileiro(a) na Austrália: a maioria chegou ao país a partir dos anos 2000, sendo que a porcentagem mais alta, 23,898 (51,2%), chegou entre 2016 e 2021, seguido por 9,347 (20%), entre 2011 e 2015, e 9,416 (20%), entre 2001 e 2010. A média de idade é de 35 anos. Da população total de brasileiros(as), 61,5% possuem bacharelado ou acima. As mulheres constituem a maior parcela, 53,7% (contra 46,3% de homens), sendo que, do total dos(as) migrantes, 68% não possuem cidadania australiana. Sobre o domínio do idioma, 79,9% declararam falar inglês “bem ou muito bem”. Já no quesito religião, 42,7% se declaram católicos, enquanto 34,7% não tem religião.

No que diz respeito ao estado civil, considerando pessoas maiores de 15 anos, a maior

---

<sup>6</sup>*JobKeeper payment*: o governo ajudou a manter os Australianos em empregos e apoiou empresas afetadas pelo impacto econômico significativo da pandemia de COVID-19. Empresas elegíveis e sem fins lucrativos puderam receber um valor entre 1.000 a 1.500,00 por quinzena por funcionário para cobrir o custo dos salários.

*JobSeeker payment*: ajuda financeira para pessoas entre 22 anos e a idade da aposentadoria que estiverem procurando trabalho. É também para quando a pessoa está doente ou ferida e não pode fazer seu trabalho ou estudar por um curto período de tempo. O *JobSeeker Payment* substituiu o *Newstart Allowance* extinta em março de 2020.

<sup>7</sup> Ver Apêndice A.

parte, 53,9%, se enquadra na categoria ampla de não-casados(as)<sup>8</sup>, enquanto 46,1% são casados(as). Do grupo dos casados(as), 24,8% se casaram com alguém nascido na Austrália, enquanto 75,2% são casados(as) com pessoas nascidas fora da Austrália. Ainda, dos casais, 53% não têm filhos, enquanto 40,7% têm filhos e 5,7% são pais/mães solo (*one parent family*). O censo ainda mostra que 81,6% estão no mercado de trabalho. Sobre a carga horária de trabalho semanal, 39,9% trabalham entre 35 e 44 horas, enquanto 36,3% trabalham entre uma e 29 horas<sup>9</sup>. 45,3% declaram trabalhar período integral, enquanto 40,2% meio período.

Com relação às ocupações nos postos de trabalho, 23,1% trabalham como *professionals*<sup>10</sup>, 15,6% trabalham na *Labour Force* (construção, limpeza, dentre outros), 14,9% trabalham com serviços comunitários e pessoais, e 14% em serviços técnicos. A média salarial por semana é de AUD \$963,00. O perfil do brasileiro na Austrália demonstra que a maioria mantém uma vida autossuficiente no país, isto é, não recebem recursos do Brasil, mas também raramente enviam remessas para as contas bancárias brasileiras.

### 3.3 Impactos da crise para os estudantes internacionais e coalizões de defesa

Muitas das funções exercidas pelos estudantes internacionais no mercado de trabalho (setor de serviços), não poderiam ser executadas na modalidade *home office* e foram interrompidas completamente durante o lockdown. O *jobLeave* e o *jobKeep* não poderiam ser acessados por moradores temporários, mas apenas para cidadãos ou residentes permanentes

Os resultados de uma pesquisa com migrantes temporários, realizada pela UTS (*University of Technology of Sydney*) em parceria com a UNSW (*University of New South Wales*) e com a *Migrant Worker Justice Initiative* (2020) durante a pandemia, mostraram que 33% dos respondentes procuraram suporte emergencial para atender suas necessidades básicas. Apenas 1 em 10 estudantes de instituições privadas (*College*) receberam suporte da faculdade. Os respondentes também disseram ter recebido ajuda de organizações como Cruz Vermelha e dos governos estaduais.

Ainda de acordo com a mesma pesquisa, dentre as razões para a permanência na Austrália durante a crise estavam: as fronteiras para os países de origem estavam fechadas; a escassez ou falta de voos; dificuldades financeiras para arcar com os custos da viagem; insegurança em voltar para casa devido aos contágios por COVID-19; impossibilidade de abandonar o país e colocar em risco os investimentos já realizados nos estudos.

O Governo Federal, por meio do seu poder institucional e financeiro, participou majoritariamente da coalizão que negava o direito de acesso ao auxílio emergencial para os imigrantes temporários. Na primeira onda do COVID-19, esta foi a coalizão dominante. Entretanto, pronunciamentos e ações do governo federal e os impactos da crise formaram janelas de oportunidades para o debate de diversos temas, tais como migração temporária e vulnerabilidade dos migrantes temporários; auxílio emergencial universal; dependência das instituições de ensino australianas de recursos privados estrangeiros; fragilidade de direitos sociais decorrente do sistema trabalhista alicerçado nas migrações temporárias. Além disso, é possível constatar que um grupo, constituído por diversos atores, formou uma coalizão que defendia a ampliação do auxílio emergencial para os imigrantes temporários.

---

<sup>8</sup> Considerando pessoas que nunca se casaram, viúvas, separadas e divorciadas.

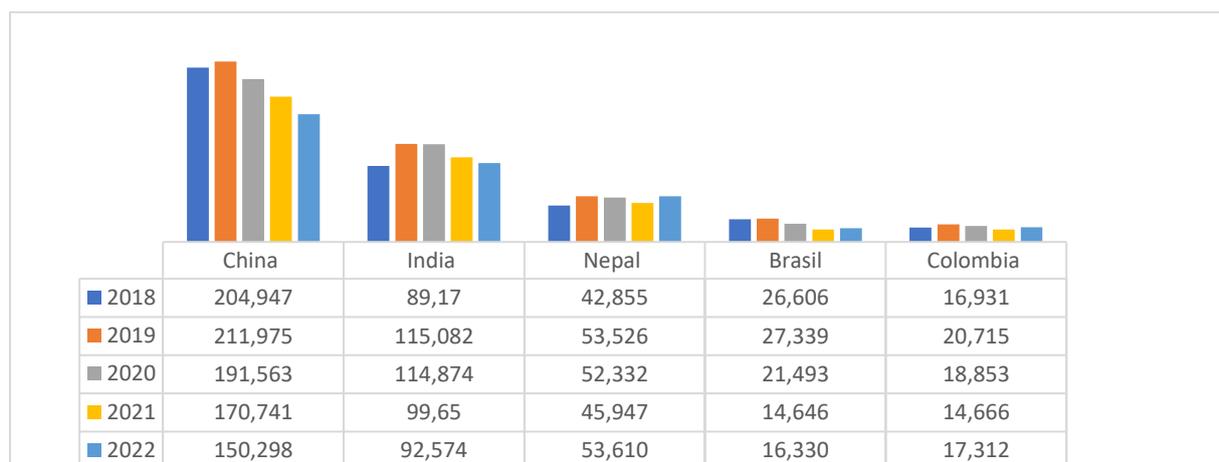
<sup>9</sup> É importante ponderar as informações fornecidas sobre carga horária de trabalho, pois pode haver o temor do migrante em informar que trabalha além das horas permitidas por sua categoria de visto (20 horas semanais, no caso dos estudantes).

<sup>10</sup> Categoria ampla que inclui (arquitetos, professores, engenheiros, jornalistas, publicitários, profissionais de TI) (Occupation /OCCP) <https://www.abs.gov.au/census/guide-census-data/census-dictionary/2021/variables-topic/income-and-work/occupation-occp>.

A comunidade acadêmica foi um dos principais grupos a se mobilizar em torno do tema. Aqui consideramos esta comunidade também como um grupo de interesse tanto pela defesa dos direitos humanos, como em defesa de seus próprios direitos, já que há muitos estrangeiros nas equipes de pesquisa das universidades e ademais também as universidades tem interesse em melhores condições para atrair os estudantes internacionais. Diversas publicações foram realizadas, dentre elas relatórios de questionários que levantaram as maiores dificuldades dos estudantes internacionais, problematizaram decisões contrárias aos direitos humanos e também coletaram a opinião dos estudantes enquanto consumidores (O’SULLIVAN, D. et al; 2020; Qi, J., MASHOW, C.; BERG, L. e FARBENBLUM, B, 2020). Em abril de 2020, uma carta aberta ao primeiro-ministro foi escrita por 43 especialistas em políticas públicas das mais prestigiadas universidades da Austrália demandando a extensão do auxílio emergencial para os migrantes temporários.

Além da situação dos migrantes temporários, outro debate foi realizado em torno de um dos setores mais prejudicados do país, o setor de educação ‘ELICOS’ de oferta de cursos de inglês para estrangeiros. Em 2020 as matrículas caíram em 33% em relação ao ano anterior. Em março de 2021, English Australia divulgou que a queda do número de matrículas atingiu 43,3%, o pior número em 14 anos.

Gráfico 3- Número de Estudantes Internacionais no período de 2018 a 2022, por países selecionados.



Fonte: Australian Government Department of Education, 2022. Elaborado pela autora.

Como podemos ver no gráfico 3, a pandemia afetou o crescimento do setor de educação reduzindo o número de estudantes internacionais no país. China, Índia e Nepal, ficam nas três primeiras posições no envio de estudantes durante todo o período, enquanto Brasil e Colômbia variam de posição ao longo do tempo, mas permanecem dentre os 10 primeiros países no ranking do envio de estudantes para a Austrália. (AUSTRALIAN GOVERNMENT DEPARTMENT OF EDUCATION, 2022). No período 2019 a 2021, houve queda na quantidade de estudantes de todos os países descritos no gráfico. O Brasil tem uma queda significativa de 46% dos estudantes, a maior dentre os 5 países selecionados, e um retorno do crescimento em 2022 quando a fronteira da Austrália se abre para estrangeiros.

A crise também abriu a possibilidade de discussão sobre a fragilidade no sistema de ensino, a qualidade das escolas e a situação em que os docentes eram empregados pelas instituições, sendo a grande maioria dos professores contratados como temporários.

A mídia divulgou reportagens e entrevistas com comerciantes nas quais eles apresentavam a situação vulnerável da maior parte dos seus funcionários ou ex-funcionários como migrantes provisórios sem o recebimento de auxílios (SBS, 2020). Após quase dois anos de fronteiras fechadas, a mídia destaca a maior escassez de mão-de-obra na Austrália (THE GUARDIAN, 2022). A crise trouxe as questões trabalhistas para a agenda de debates e tais debates foram uma oportunidade política para o partido trabalhista (*Labor*), partido de oposição no contexto da pandemia e que posteriormente venceu a eleição nacional de 2022. Os sindicatos também atuaram como grupos de pressão em favor dos imigrantes temporários. (UNIONS NSW, 2020).

A universalização do auxílio emergencial não se tornou prioridade da agenda do governo federal, mesmo havendo documentos oficiais que registram o posicionamento de alguns ministros demonstrando preocupação com o tema (KLAPDOR, 2020). Quanto aos programas desenvolvidos pelos governos estaduais, apesar do papel relevante desempenhado por estes na primeira onda da pandemia, não serão discutidos no âmbito deste artigo.

Podemos afirmar que o tema dos migrantes temporários ficou esquecido da agenda do governo federal? Na verdade, não. Em primeiro lugar, as declarações do primeiro ministro mostram que o tema estava na agenda de discussão. No entanto, a decisão tomada pelo governo federal foi fundamentada em uma ideologia de que se deve privilegiar os cidadãos australianos. Em segundo lugar, a liberação da carga horária de trabalho dos estudantes internacionais de 20 para 40 horas semanais, exclusivamente para aqueles que atuavam no setor de alta demanda (supermercados, saúde e cuidado a idosos), foi uma das primeiras ações do governo federal. Portanto, a questão aparenta estar tanto relacionada com a resistência a uma agenda específica de ampliação de direitos sociais aos imigrantes, quanto com uma decisão estratégica-utilitária para que os setores mencionados não ficassem sem mão-de-obra. Diante de um contexto de escassez de trabalhadores, a agenda estratégica de não prover auxílio emergencial exerceria uma pressão para que os estudantes internacionais atuem no mercado de trabalho, especificamente em setores de crise.

Um governo é capaz de definir quais problemas entram na agenda como também pode inviabilizar que certos problemas sejam incluídos. Ele pode escolher não tratar de um determinado problema e esta pode ser uma decisão política-ideológica ou devido a circunstâncias. De acordo com COBB and ROSS (1997) a negação da agenda (*agenda denial*) é “o processo político pelo qual questões que se esperaria obter consideração significativa das instituições políticas em uma sociedade não são levadas a sério” (apud CAPELLA, 2016, tradução nossa.) Uma das estratégias de negar a agenda (*agenda denial strategies*) é dissipar o conflito através do ataque à questão ou ao grupo demandante. Ao qualificar os estudantes internacionais como consumidores, os quais deveriam ter reservas para momentos de crise, o primeiro-ministro qualifica a questão como um problema privado. Quando afirma: “vá para casa”, ele desqualifica a presença dos imigrantes no país naquele momento e ressalta a ideia de escolha individual. Ambas são estratégias de negar o problema e impedir que ele entre na agenda governamental, empurrando-os para a esfera privada.

A comunidade acadêmica e os organismos de direitos humanos pressionaram o governo federal que cumprisse as recomendações das agências internacionais e os compromissos de direitos humanos referentes aos imigrantes temporários, firmados pela Austrália através de sete tratados internacionais fundamentais de direitos humanos. O Escritório da ONU do Alto Comissariado para os Direitos Humanos também reconheceu que os migrantes enfrentavam obstáculos durante a pandemia e recomendou aos países tornar as medidas de proteção social disponíveis e acessíveis aos trabalhadores migrantes. (BERG, L.; FARBENBLUM, B, 2020)

As escolas de idiomas, empresas de turismo, agências de intercâmbio e agências de imigração podem ser consideradas como um grupo de pressão a favor dos estudantes internacionais. Focadas no impacto sobre o mercado, o grupo não considerava interessante que a reputação da Austrália como uma boa anfitriã fosse prejudicada, tal como a imagem de um país justo e humanizado na prestação de serviços.

Portanto, encontramos duas coalizões em torno da causa. A primeira coalizão defendia a exclusão dos imigrantes temporários do pagamento do auxílio emergencial, representada pelo governo federal e seus apoiadores. Seus principais argumentos eram que os estudantes internacionais são consumidores os quais devem arcar com os custos da crise e que haveria um contrato de visto que impõe condições para a permanência do estudante internacional na Austrália dentre ser capaz de se financiar no país. Portanto, para esta coalizão o problema seria de ordem privada e não pública. A ideia de ameaça e recursos escassos também foi mobilizada pelos atores. Os imigrantes temporários seriam uma ameaça, uma vez que, no contexto de crise e com recursos limitados, os cidadãos australianos deveriam ser priorizados. Segundo tal coalizão, como estrangeiros, os estudantes poderiam voltar para casa e receber auxílio nos seus países de origem. Por fim, ainda foram apresentadas informações que negavam a situação de vulnerabilidade dos estudantes, tais como: não há queda na renda uma vez que há trabalhos disponíveis nos setores de crise e a liberação da carga horária de 40 horas semanais de trabalho (antes permitido para estudantes apenas 20 horas semanais) já seria o suficiente.

Dentre as principais razões apresentadas pela segunda coalizão, que defendia o auxílio emergencial para os imigrantes temporários estavam: a) os estudantes internacionais trabalham, pagam impostos e favorecem a economia do país, logo, devem receber auxílio emergencial como qualquer outro trabalhador; b) O país deve cumprir as diretrizes das agências internacionais sobre a crise, incluindo as que dizem sobre direitos humanos e sociais; c) Os estudantes internacionais são muito atuantes nas instituições de ensino Australianas e suas contribuições são relevantes ao país, assim, devem receber auxílio emergencial como os estudantes locais. Para alguns atores, não oferecer auxílio para os estudantes internacionais mancharia a imagem do país como bom prestador de serviço ao consumidor. Também foi argumentado, no sentido utilitarista, de que o auxílio emergencial ajudaria na economia e na permanência dos estudantes internacionais nas instituições de ensino e no mercado de trabalho do país. Por fim, um argumento importante para esta coalizão, remetia à divisão das esferas de responsabilidades do Estado: o governo federal deveria oferecer auxílio aos estudantes internacionais caso contrário, os governos locais acabariam lidando sozinhos com os custos da crise.

Após muitos debates e pressões, apesar da exclusão dos estudantes internacionais no pacote de benefícios do governo federal na primeira onda do Covid-19 (*Wave 1*), em maio de 2020, posteriormente a extensão do auxílio emergencial para migrantes temporários, incluindo os estudantes internacionais, entrou na agenda de decisões do governo federal e foi aprovada na *Delta Wave*, em julho de 2021. O *Covid-19 disaster payment* e o *Pandemic Leave Disaster Payment* foram dois auxílios do governo federal repassados para todos os estados afetados com restrições de movimentos e "*lockdowns*" e os diretamente afetados pela quarentena. Os benefícios consistiam em: a) \$450 por semana para quem perdeu de 8 a 20 horas por semana de trabalho como resultado do lockdown; b) \$750 por semana para quem perdeu de 20 horas ou mais de trabalho como resultado do lockdown.

Por fim, como em vários outros países, a pandemia abriu oportunidade para que os temas renda mínima universal e migração temporária entrassem na agenda pública. Sobre a renda básica, como já assinalamos, a questão já havia sido trabalhada em um documento do Senado, de 2016, porém então foi vista como uma realidade distante. A reportagem "Renda básica é considerada uma ideia radical. Mas vivemos ela em 2020 e algumas pessoas a querem de volta" (tradução nossa), publicada pelo jornal australiano ABC (2021), demonstra que a

pandemia possibilitou uma análise dos impactos de diversas políticas públicas. O Laboratório Australiano de Renda Básica, formado por acadêmicos, organizações da sociedade civil, governos, sindicatos, pesquisadores autônomos e empresários, buscou aproveitar a janela de oportunidades para ampliar o debate em torno da agenda de segurança econômica e social no país, e mostrar que é possível ir além do debate de valores e visões e promover a renda básica como uma política pública para além de situações de crise.

Já a questão da migração temporária chamou a atenção do *Human Rights Law Centre* que desenvolveu nos anos de 2021 e 2022 um conjunto de pesquisas em parceria com a *Migrant Workers Centre*, ambas organizações australianas, sobre o impacto da migração temporária no país. Em uma pesquisa com 1.000 australianos, 78% acreditam que os migrantes que vivem e trabalham na Austrália devem ter direito a estabilidade e a residência permanente para que possam planejar a vida que desejam. Ainda, segundo o *Migrant Workers Centre*, “O regime de migração da Austrália perdeu seu equilíbrio, forçando cada vez mais os migrantes de longo prazo a pular de um visto temporário para outro até a exaustão” (Tradução Nossa). O Relatório conclui que a política migratória do Governo Federal aumenta o risco de exploração de trabalhadores quando combina a política de aplicação ilimitada a vistos temporários com poucos caminhos para a migração permanente. (HUMAN RIGHTS LAW CENTER, 2022)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia da Covid-19, como um evento focalizador, abriu janelas de oportunidades para um conjunto de debates sobre direitos sociais e humanos ao redor do mundo. Na Austrália, a vulnerabilidade dos migrantes temporários se acentuou no contexto de crise e tornou-se objeto de inquietação. Neste artigo, a análise do panorama anterior à pandemia nos auxiliou a compreender as perspectivas das diferentes coalizões de defesa em torno da causa que se formaram após o surgimento do problema sanitário. No caso dos estudantes internacionais, o fato do governo federal negar a extensão do auxílio emergencial para os migrantes temporários no primeiro pacote de benefícios nacionais (*Wave 1*), escancarou a condição de vulnerabilidade em que estes já viviam anteriormente e que foram intensificadas pela crise que os atingiu nos âmbitos do trabalho, saúde mental, renda e acesso a direitos sociais. Tais vulnerabilidades já eram discutidas pela comunidade acadêmica e muitas já haviam sido consideradas como problemas públicos, entretanto as ações eram negadas pelo governo federal. Através do conceito de negação da agenda (*Agenda Denial*) buscamos mostrar a estratégia do governo federal de qualificar o problema como problema privado e, assim, dificultando que fosse incorporado à agenda de políticas. Entretanto, os esforços políticos das coalizões de defesa e dos grupos de pressão em torno da causa da ampliação dos direitos sociais dos migrantes temporários na Austrália, focado nos estudantes internacionais, indicam haver potencial para que o tema permaneça na agenda política.

## Referências Bibliográficas

ABC News. **Basic Income is considered a radical idea. But in 2020 we lived it and some people want it back.** 2021. Disponível em: [Basic income is considered a radical idea. But in 2020 we lived it and some people want it back - ABC News](#). Acesso em: 07 jul de 2023.

ABC News. **English language colleges shut their doors as coronavirus cripples sector.** 2021. Disponível em: [English language colleges shut their doors as coronavirus cripples sector - ABC News](#) Acesso em: 07 jul de 2023.

ABC News. **As coronavirus spreads, 'it's time to go home' Scott Morrison tells visitors and international students.** 2020. Disponível em: <https://www.abc.net.au/news/2020-04-03/coronavirus-pm-tells-international-students-time-to-go-to-home/12119568> Acesso em: 25 jul.de 2023.

ARTHUR, Don. **Basic income: a radical idea enters the mainstream.** Social Policy. 2020. Disponível em: [Basic income: a radical idea enters the mainstream – Parliament of Australia \(aph.gov.au\)](#) Acesso em: 01 ago.2023.

AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS (ABS). **COVID-19 Mortality by wave | Australian Bureau of Statistics.** 2022. Disponível em: [COVID-19 | Australian Bureau of Statistics \(abs.gov.au\)](#) Acesso em: 20 nov.de2023.

AUSTRALIAN GOVERNMENT DEPARTMENT OF EDUCATION. **Student Visas Data.** 2022. Disponível em: [Student visas - Department of Education, Australian Government](#) .Acesso em:20 jul.de 2023.

AUSTRALIAN TRADE AND INVESTMENT COMMISSION (Austrade). **Student enrolments - growth and actual.** 2022. Disponível em: [Education market profile - Brazil - ForAustralian education institutions - Austrade](#) Acesso em: 20 de nov. 2023.

BERG, Laurie e FARBENBLUM, Bassina. **As if we weren't humans. The abandonment of temporary migrants in Australia during COVID-19.** 17 SEP 2020. Disponível em: [As if We Weren't Humans: The Abandonment of Temporary Migrants in Australia during COVID-19 by Laurie Berg, Bassina Farbenblum :: SSRN](#) Acesso em:20 jul.de 2023.

BIRKLAND, Thomas A. **After disaster: Agenda setting, public policy, and focusing events.** Georgetown University Press, 1997.

BOUCHER. Anna K.; GEST, Justin. **CROSSROADS: Comparative Immigration Regimes In A World Of Demographic Change.** Cambridge University Press, 2018.

BOSTON REVIEW. **The Humanitarian Disgrace of Australia's Immigration Regime.** 2019. Disponível em: [The Humanitarian Disgrace of Australia's Immigration Regime - Boston Review](#) . Acesso em: 20 jul.2023.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Agenda-setting policy: strategies and agenda denial mechanisms. **Organizações & Sociedade.** Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, v. 23, n. 79, p. 675-691, 2016. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/213360>>. Acesso em: 10 jul.2023.

CAPELLA, Ana Cláudia N. e BRASIL, Felipe G.; . Janelas Escancaradas: O potencial da Pandemia na mudança das políticas públicas. **Boletim Cientistas Sociais.** Boletim Especial n.

75 - 02/07/2020. Disponível em: [Boletim Cientistas Sociais | n. 75 \(anpocs.org\)](#) Acesso em: 10 jul.2023.

DEPARTMENT OF HOME AFFAIRS. **Temporary Entry Visa Holders** (March 2021 comparison) BP00191. Disponível em: [Temporary visa holders in Australia - Dataset - data.gov.au](#) Acesso em: 10 nov. 2023

DEPARTMENT OF HOME AFFAIRS. **Temporary Migration: Country Profile**. 2022. Disponível em: [Temporary migration \(homeaffairs.gov.au\)](#). Acesso em: 20 nov.de2023.

ENGLISH AUSTRALIA. **The English language sector – the global context: Understanding the sector**. 2021. Disponível em: [Understanding the sector - English Australia](#) Acesso em: 20 jul.de 2023.

ENGLISH AUSTRALIA. **National ELICOS Market Report 2019: Executive Summary**. 2020. Disponível em: [\(englishaustralia.com.au\)](#). Acesso em: 20 nov. de2023.

EVANS, Kylie e PETRIE, Nicholas. COVID-19 and the Australian Human Rights Acts. First Published July 23, 2020, Research Article. Disponível em: [COVID-19 and the Australian Human Rights Acts - Kylie Evans, Nicholas Petrie, 2020 \(sagepub.com\)](#) Acesso em: 13 jul. 2023.

FILGUEIRAS, Cristina e SOUKI, Léa Guimarães. Individualização da incerteza: direito condicionado e ativação da proteção social. Revista Sociedade e Estado. **Volume 32** (1), Jan-Apr. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0102-69922017.3201005> Acesso em: 25 jul.de 2023.

FREEMAN, Brigid; TEO, Ian; LEIHY, Peodair e KIM, Dong Kwang. **A review of Australia's response to international student needs during the COVID-19 pandemic em 2020**. NTEU National Office. 2022. Disponível em: [A review of Australia's response to international student needs during the COVID-19 pandemic in 2020 \(AUR 64 01\) - National Tertiary Education Union \(nteu.org.au\)](#) Acesso em: 25 jul.de 2023.

GRAVELLE, Timothy B. Party identification, local context, and Australian attitudes toward immigration and asylum policy. **Social Science Research**, Volume 81, 2019, Pages 77-90, Disponível em:<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0049089X18306458>. Acesso em:28 jul.de 2023

HARMAN, Grant. **Adjustment of Australian Academics to the New Commercial University Environment**. High Educ Policy 19, 153–172 (2006). Disponível em: <https://doi.org/10.1057/palgrave.hep.8300117> .Acesso em: 20 nov.de2023.

HUMAN RIGHTS LAW CENTRE. **Australians overwhelmingly support permanent residency for migrants**. 2022. Disponível em: [Australians overwhelmingly support permanent residency for migrants | Human Rights Law Centre \(hrlc.org.au\)](#). Acesso em: 20 nov.de2022.

KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives, and Public Policies**. 3ª. ed. New York: Harper Collins, [1984], 2003.

KLAPDOR, Michael. **Temporary Visa Holders and Social Security: a quick guide**. Social Policy Section, 2020. Parliament of Australia. Disponível em: [Temporary visa holders and social security: a quick guide – Parliament of Australia \(aph.gov.au\)](#). Acesso em: 08 ago.2023.

MARTIN, Peter. **How treasury found that immigrants make Australia Money**. TheSydney Morning Herald. 17, Abril, 2018. Disponível em: [Immigration: How Treasury found that migrants make Australia money \(smh.com.au\)](#) Acesso em: 08 ago.2023..

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). **Comunidade Brasileira no Exterior: Estimativa 2020**. Secretaria de Assuntos de Soberania Nacional e Cidadania. Departamento Consular. Junho de 2021. Disponível em: [ComunidadeBrasileira2020.pdf \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/ComunidadeBrasileira2020.pdf). Acesso 20/11/2023.

MORRISON, Scott. **Economic stimulus package** [Press release]. Department of the Prime Minister and Cabinet. Disponível em: [ParlInfo - Economic stimulus package \(aph.gov.au\)](http://aph.gov.au/ParlInfo/Economic_stimulus_package). (2020). Acesso: 25 jul.de 2023.

NSW POLICY INITIATIVE. **A trial of universal basic income. Policy Initiative**. Disponível em: [NSW policy initiative – UBI\\_0.pdf \(greens.org.au\)](http://greens.org.au/NSW_policy_initiative_UBI_0.pdf) Acesso em: 25 jul.de 2023.

O’SULLIVAN, Dominic.; RAHMATULLAH, Mubarak; PAWAR, Manohar. **The Impact and Implications of COVID-19: An Australian Perspective**. First Published July 1, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/2516602620937922> Acesso em: 10 jul .de 2023.

QI, Jing, and CHENG, Ma. Australia’s crisis responses during COVID-19: The case of international students. **Journal of International Students** 11.S2 (2021): 94-111. Disponível em: <https://doi.org/10.32674/jis.v11iS2.3578> Acesso em: 10 jul .de 2023.

SABATIER, Paul. A. An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. **Policy Sciences** 21, 129–168 (1988). Disponível em: <https://doi.org/10.1007/BF00136406> Acesso em: 10 jul .de 2023.

SABATIER, Paul A.; JENKINS-SMITH, Hank. **Policy change and learning: an advocacy coalition approach**. Colorado: Westview Press, 1993.

SANTOS JR, Embaixador Manuel I. de L. Embaixada do Brasil em Camberra. **Relatório de Gestão 2016-2018**. Disponível em: [documento \(senado.leg.br\)](http://senado.leg.br/documento). Acesso em: 20 de nov. 2023.

SBS NEWS. **Australia's migrant workers face serious financial hardship during coronavirus crisis. 2020**. Disponível em: <https://www.sbs.com.au/news/article/australias-migrant-workers-face-serious-financial-hardship-during-coronavirus-crisis/at7gi19i4> Acesso: 29 jul.de 2023.

SPINKS, Harriet. **Australia’s Migration Program**. Parliament of Australia. Social Policy Section, 2010. Disponível em: [Australia's Migration Program – Parliament of Australia \(aph.gov.au\)](http://aph.gov.au/Australia's_Migration_Program_Parliament_of_Australia) Acesso em: 01 ago.2023.

THE DIPLOMAT. **Australia’s Harsh Immigration Policy. 2019**. Disponível em: [Australia’s Harsh Immigration Policy – The Diplomat](http://TheDiplomat.com/Australia's_Harsh_Immigration_Policy). Acesso em: 20 jul.2023.

UNIONS\_NSW. **Survey: No workers left behind**. Disponível em: [https://www.unionsnsw.org.au/wpcontent/uploads/2020/08/NWLB\\_survey\\_results\\_aug\\_2020.pdf](http://www.unionsnsw.org.au/wpcontent/uploads/2020/08/NWLB_survey_results_aug_2020.pdf) Acesso: 27 jul.de 2023.

WALSH, James. From nations of immigrants to states of transience: Temporary migration in Canada and Australia. **International Sociology** 2014, Vol. 29(6) 584–606 sagepub.co.uk/journals. Disponível em: [From nations of immigrants to states of transience: Temporary migration in Canada and Australia \(sagepub.com\)](http://sagepub.com/From_nations_of_immigrants_to_states_of_transience_Temporary_migration_in_Canada_and_Australia). Acesso em: 20 jul.de 2023.

## APÊNDICE

### APÊNDICE A – Tabelas de dados ABS - Perfil dos Brasileiros (as) na Austrália

Número total de brasileiros (as) na Austrália por ano:

ANO	N de Homens (%)	N de Mulheres (%)	Total
2021	21,645 (46.3%)	25,073 (53.7%)	46,720(100%)
2016	12,897(46.7%)	14,734(53.3%)	27,631(100%)

Fonte: Australian Bureau of Statistics (ABS), 2023. Elaborado pela autora.

Status de Cidadania dos (as) brasileiros (as) na Austrália por ano:

ANO	Status de Cidadania - Cidadão australiano	Não-cidadão australiano	Total
2021	32%	68.1%	100%
2016	33.2%	66.8%	100%

Fonte: Australian Bureau of Statistics (ABS), 2023. Elaborado pela autora.

Número de brasileiros (as) na Austrália por migração em famílias e não-famílias e por ano:

ANO	Famílias	Não-Famílias	Total
2021	22,448	24,272	46.720
2016	Sem informação	Sem informação	Sem informação

Fonte: Australian Bureau of Statistics (ABS), 2023. Elaborado pela autora.

Faixa etária dos (as) brasileiros (as) na Austrália por ano:

Idade	ANO			
	2021		2016	
	N	%	N	%
0-14 anos	1,697	3.6	1,132	4.1
15-24 anos	2,882	6.2	3,339	12.1
25-34 anos	18,636	39.9	12,242	44.3
35-44 anos	16,536	35.4	7,156	25.9
45-54 anos	4,136	8.8	2,078	7.5
55-64 anos	1,712	3.7	1,017	3.7
65 anos e mais	1,120	2.4	661	2.4
Média de Idade	35	N/A	32	N/A
<b>Total</b>	<b>46,751</b>	<b>100%</b>	<b>27,657</b>	<b>100%</b>

Fonte: Australian Bureau of Statistics (ABS), 2023. Elaborado pela autora.

Proficiência em inglês dos (as) brasileiros (as) na Austrália:

ANO	Fala apenas inglês	Fala outras línguas e fala inglês:		Total
		Muito bem ou bem	Mal ou nada	
2021	7,066 (15.1%)	37,255 (79.7%)	2,238 (4.8%)	46.559(100%)
2016	3,412(12.4%)	21,826(79%)	2,194(7.9%)	27,432(100%)

Fonte: Australian Bureau of Statistics (ABS), 2023. Elaborado pela autora.

Participação no mercado de trabalho dos (as) brasileiros (as) na Austrália por ano:

ANO	Está inserido (a) no mercado de trabalho	Não está inserido (a) no mercado de trabalho	Não respondeu	Total
2021	36,743 (81.6%)	7,893 (17.5 %)	384 (0.9%)	45.020(100%)
2016	Sem informação	-	-	-

Fonte: Australian Bureau of Statistics (ABS), 2023. Elaborado pela autora.

Situação de emprego dos(as) brasileiros(as) na Austrália por ano (Pessoas que relataram estar na força de trabalho, 15 anos ou mais):

ANO	Trabalhou em tempo integral	Trabalhou meio período	Afastado (a)	Desempregado (a)	Total
2021	16,652 (45.3%)	14,779 (40.2%)	3,235 (8.8%)	2,071 (5.6%)	36.737 (100%)
2016	9,174 (43.1%)	9,452 (44.4%)	739 (3.5%)	1,930 (9.0%)	21.295 (100%)

Fonte: Australian Bureau of Statistics (ABS), 2023.

Estado Civil Registrado de brasileiros(as) na Austrália (15 anos ou mais) por ano:

Estado Civil						
ANO	Casado(a)	Separado(a)	Divorciado(a)	Viúvo(a)	Nunca Casado (a)	Total
2021	20,748 (46.1%)	1,164 (2.6%)	3,029 (6.7%)	308 (0.7%)	19,757 (43.9%)	45.006
2016	11,988 (45.3%)	560 (2.1%)	1,721 (6.5%)	203 (0.8%)	12,015 (45.4%)	26.487

Fonte: Australian Bureau of Statistics (ABS), 2023. Elaborado pela autora.

Nível Educacional (Brasileiros (as) 15 anos ou mais):

Nível Educacional	ANO			
	2021		2016	
	N	%	N	%
Bacharelado ou acima	27,672	61.5	14,680	55.4
Diploma ou Diploma				
Avançado	5,499	12.2	2,504	9.4
Certificados Nível IV e III	2,787	6.2	1,526	5.5
Anos 12, 11 e 10	5,598	12.4	5,343	20.2
Certificados Nível I e II	18	0.0	6	0.0
Ano 9 ou abaixo	590	1.3	523	2.0
Descrito Inadequadamente	1,432	3.2	N/A	N/A
Sem escolaridade	124	0.3	60	0.2
Não Respondeu	1,292	2.9	745	2.8

Fonte: Australian Bureau of Statistics (ABS), 2023. Elaborado pela autora.

Ano de chegada na Austrália dos nascidos no Brasil:

<b>Ano de Chegada/ Nascidos no Brasil</b>		
<b>Período</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Antes de 1951	17	0.0
1951-1960	46	0.1
1961-1970	274	0.6
1971-1980	594	1.3
1981-1990	912	2.0
1991-2000	1,681	3.6
2001-2010	9,416	20.2
2011-2015	9,347	20.0
2016-2021	23,898	51.2
Nascidos na Austrália	N/A	N/A
<b>Total</b>	<b>46.185</b>	<b>100</b>

Fonte: Australian Bureau of Statistics (ABS), 2023. Elaborado pela autor.