

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI - UFS**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

CLERILEI APARECIDA BIER

EID BADR

JULIA MAURMANN XIMENES

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direitos sociais e políticas públicas[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;
Coordenadores: Clerilei Aparecida Bier, Eid Badr, Julia Maurmann Ximenes – Florianópolis:
CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-053-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito sociais. 3. Políticas públicas. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Apresentação

O nosso trabalho consistiu em acolher por meio dos critérios de avaliação científica quinze estudos apresentados, do total de trinta e cinco, no Grupo de Trabalho de Direitos Sociais e Políticas Públicas do XXIV Encontro Nacional do CONPEDI, realizado na cidade de Aracaju SE. Admitidos à apresentação após escolha por avaliadores dentre diversos outros artigos submetidos, os estudos também passaram pelo crivo do mencionado Grupo de Trabalho, em intensos debates entre os autores, outros participantes do evento e os coordenadores deste livro. As questões fundamentais relativas aos direitos sociais e as correspondentes políticas públicas, como a normatização, judicialização e os deveres do Estado, nas suas diversas esferas de poder, aparecem fortemente vinculados naquelas reflexões, e, por conseguinte, nos estudos aqui organizados.

Com efeito, registramos o nosso agradecimento à Diretoria do CONPEDI e à Universidade Federal da Sergipe que possibilitaram as condições ideais para reflexão sobre os relevantes temas mencionados, que ora resultam na presente publicação com as mais relevantes conclusões sobre os debates e pesquisas realizadas.

A relevância dos eventos nacionais e suas correspondentes publicações, sem falar na sua experiência de internacionalização, confirmam o fato de que o CONPEDI se constitui no fórum mais importante da pós-graduação stricto sensu em Direito no Brasil.

A presente obra agrupa os artigos científicos apresentados em três eixos temáticos.

O primeiro eixo temático aglutina pesquisas que dialogam com questões mais conceituais sobre os direitos sociais, sua fundamentalidade, efetivação e seus desdobramentos em políticas públicas específicas. Assim, questões sobre a efetivação do direito ao trabalho digno, a responsabilidade dos gestores públicos, ações formativas e a situação de imigrantes no Brasil.

O segundo eixo temático aborda dois direitos sociais específicos: o direito à saúde e o direito à moradia. No primeiro predominam pesquisas sobre o papel do Poder Judiciário na sua efetivação, uma discussão que aborda ainda questões orçamentárias e de planejamento, e a

ponderação de princípios . No tocante à moradia, pesquisas sobre o lazer, função social da propriedade, e as possibilidades de efetivação do direito à moradia para populações de baixa renda, permeando ainda discussões sobre a municipalidade e políticas públicas habitacionais.

No último eixo temático, o direito à educação e à assistência social, bem como temas correlatos ao debate sobre a inclusão social. Assim, análises sobre os custos da efetivação do direito à educação, sobre políticas públicas específicas como PROUNI, educação ambiental e Programa Banda Larga. Importante salientar que o debate permeou o papel da qualidade da educação para a emancipação dos sujeitos de direitos e assim o exercício da plena cidadania. Neste sentido pesquisas sobre o papel das ações afirmativas e dos impactos do Estatuto da Igualdade Racial. E para finalizar, o debate sobre educação afirma a responsabilidade do Estado com a inclusão social, e neste sentido pesquisadores apresentaram reflexões sobre as políticas de assistência social.

Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC/CONPEDI

Prof. Dr. Eid Badr - UEA/ OAB/ CONPEDI

Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP/CONPEDI

**NO CONTEXTO DA VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE
IGUALDADE: RESTRIÇÕES AOS IMIGRANTES SOCIOECONÔMICOS NO
BRASIL**

**IN THE CONTEXT OF VIOLATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF
EQUALITY: RESTRICTIONS ON SOCIOECONOMIC IMMIGRANTS IN BRAZIL**

**Maria Aurea Baroni Cecato
Raissa Brindeiro de Araújo Torres**

Resumo

RESUMO: O texto aborda a questão das migrações voltadas para o mercado de trabalho brasileiro, assim como as condições de acessibilidade do estrangeiro ao solo brasileiro e, em parte, as condições de labor dos imigrantes nas unidades de trabalho nacionais. Tal abordagem se faz à luz das normas e princípios internacionais de direitos humanos e das normas pátrias, constitucionais e infraconstitucionais, considerando, nomeadamente, o parâmetro do princípio da igualdade de tratamento com os trabalhadores nacionais. A pesquisa está, dessa forma, voltada para o estudo das imigrações socioeconômicas, reputadas relevantes na medida em que os debates em torno das migrações tem ocupado expressivo espaço na agenda política internacional, tendo sido, inclusive, objeto de Declarações e Convenções da ONU e da OIT. Ademais, os dados estatísticos apresentados demonstram o crescimento dos movimentos migratórios no Brasil e o perfil dos imigrantes na atualidade.

Palavras-chave: Migrantes socioeconômicos, Princípio da igualdade, Dignidade do trabalhador.

Abstract/Resumen/Résumé

ABSTRACT: The article deals with the issue of migration toward the Brazilian labor market, as well as the conditions of accessibility of the foreigners to the Brazilian soil and, in part, the conditions of labor immigrants in units of national work. Such an approach is in the light of the rules and principles of international human rights and the homeland rules, both constitutional and infraconstitutional, taking into account, in particular, the parameter of the principle of equality of treatment with national workers. Therefore, the research focused on the study of socioeconomic immigrations, reputed as relevant to the extent that the debates on migration has occupied considerable space on the international political agenda, having been, also object of Declarations and Conventions of the UN and ILO. In addition, the statistical data presented, demonstrate the growth of migratory movements in Brazil and the profile of immigrants nowadays.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Socioeconomic migrants, Principle of equality, Dignity of the worker.

1 Introdução

O fenômeno da globalização, ao mesmo tempo em que flexibilizou as barreiras geográficas e políticas de acesso entre os Estados, através do aperfeiçoamento dos meios de transporte e tecnologia de comunicação, intensificou as desigualdades econômicas entre os países, assim como no interior destes, com a consequente concentração de riqueza em domínio de uma minoria. Esse recrudescimento das desigualdades constitui, hoje, fato comprovado por diversas pesquisas voltadas para as questões relativas ao emprego/desemprego, condições laborais e manutenção/supressão de direitos sociais pelos Estados.

Isso ocorre, em boa parte, porque o novo conceito de economia que abarca uma aceção mundial, caracterizada pelo império financeiro internacional e a transferência de investimento em escala global, desencadeou um processo de produção tecnológico e flexível, com baixos custos de mão-de-obra e de fácil mobilidade, superando os limites geopolíticos.

Por outro ângulo, os avanços na economia global não atenderam de forma igualitária todos os países, acentuando as disparidades financeiras e o desemprego de um contingente de pessoas não qualificadas para alcançar o avanço das inovações e suprir as novas necessidades do mercado de trabalho. Assim, muitos países enfrentam os efeitos da crise econômica, gerando reflexos não apenas no âmbito interno, mas também em escala global.

Como se sabe, a competitividade econômica e a busca incessante pela máxima eficiência, provoca, dentre outros problemas, a escassez de trabalho, devido à substituição do serviço humano pelo mecânico, a pobreza e a miséria. Dessa forma, as precárias condições de vida de parte da população mundial, excluída e desamparada, impulsionam os movimentos migratórios internacionais. Nesse quadro, é evidente que os fatores que levam à mobilidade humana, são distintos e essa distinção se faz a depender da situação política e econômica dos países de origem e destino, assim como segundo a facilidade do migrante se deslocar e, conseqüentemente, estabelecer-se em um outro país.

É nessa conjuntura que se intensificam as migrações socioeconômicas, caracterizadas pelo deslocamento de pessoas em busca de melhores condições de vida e trabalho, que atendam suas aspirações econômicas e de seus familiares. Os motivos ensejadores do processo de migração internacional englobam questões de ordem econômica, social e cultural, tendo como principais destinos os grandes centros urbanos. A busca por melhores condições socioeconômicas influenciam os migrantes a procurarem abrigo nos países potencialmente bem sucedidos, que apresentem estabilidade econômica ou que ostentem expressivo processo

de desenvolvimento.

O Brasil é um país que recebe imigrantes, notadamente nesses últimos anos em que a economia se apresenta relativamente estável. De outro lado, os brasileiros também buscam o movimento de emigração e isso se percebe em especial junto aos nacionais que oferecem mão-de-obra fortemente ou medianamente qualificada.

Este texto, entretanto, cuida apenas do primeiro caso: ele objetiva abordar as condições dispensadas pelo Brasil aos migrantes que aqui aportam (ou que buscam fazê-lo) com a intenção de trabalhar e se estabelecer, tratando, portanto, de migrações socioeconômicas e considerando as orientações internacionais relativas aos direitos humanos, assim como o princípio da igualdade de tratamento com os trabalhadores nacionais.

Dessa forma, propõe-se, como problema a questão seguinte: como se apresentam as condições de ingresso, vida e trabalho dispensadas pelo Brasil aos estrangeiros que procuram migrar para o solo brasileiro em busca de subsistência material e dignidade? E aventa-se a hipótese de que o país não tem suficientemente buscado considerar as necessidades dos que buscam aqui aportar para viver e trabalhar, preocupando-se quase que tão somente com as necessidades que o mercado brasileiro apresenta.

A proposta é conceitual, teórica e normativa, mas apresenta alguns dados estatísticos no intuito de reforçar argumentos.

O texto encontra-se organizado de forma a se desenvolver na sequência que aqui se coloca: migrações socioeconômicas e imprescindibilidade de proteção dos direitos humanos; princípio da igualdade sob o enfoque dos direitos humanos; relativização da soberania dos Estados no tratamento de imigrantes socioeconômicos e necessidade de proteção dos imigrantes socioeconômicos no Brasil.

2 Migrações socioeconômicas e imprescindibilidade de proteção dos direitos humanos

Considerando-se a história mais remota, observa-se que, até meados do século XX – período este caracterizado pelas grandes colonizações – a migração concentrava-se na população européia. Esta, em busca de condições de vida mais próspera e digna, se deslocava com destino às terras do “novo mundo”. Destaque-se, sobre essa etapa da História, a vinda dos europeus para o Brasil, motivados pela crise econômica e os horrores das guerras, esperançosos de encontrar maior facilidade na obtenção de subsistência material, conquanto alguns – ao que a própria História relata - viessem também à cata de aventuras.

Nesse novo contexto de economia globalizada, vivencia-se uma espécie de

“colonização às avessas”¹, tendo em vista que os países antes conhecidos por colonizadores, experimentam, agora, o fenômeno inverso, caracterizado pelo deslocamento de pessoas dos países anteriormente colonizados para os países desenvolvidos.

O Brasil, entretanto, nunca deixou de receber imigrantes. Mas, recentemente, a partir dos anos 1980, essa imigração se intensificou e, de certa forma, houve algumas mudanças nas origens dos imigrantes. Segundo Leonor Assad², referindo-se a esse quadro, a partir “[...] dos anos 1990 o Brasil tornou-se também receptor de migrantes, vindos dos vizinhos Bolívia, Paraguai, Argentina e Chile, assim como de alguns países da Europa e da China.”

Lamentavelmente, essas migrações têm, não raras vezes, estampado os noticiários recentes, notadamente nos meios de comunicação mais comprometidos com a questão dos direitos humanos. A propósito, observe-se, abaixo, o relato crítico de VENTURA e REIS, concernente à migração latino-americana:

“Dezenas de milhares de migrantes sul-americanos chegaram ao Brasil a partir dos anos 1990, de forma lenta e contínua. Ou talvez centenas, não se sabe bem. Deles ouvimos falar pouco e, em geral, pejorativamente. Por exemplo, quando dos incontáveis flagrantes de trabalho em condições análogas à escravidão. De regra, dos países mais pobres da América Latina não conhecemos mais do que os estereótipos de sua história, literatura, música ou gastronomia.”³

É do mesmo texto a narrativa concernente às migrações oriundas do “Velho Continente”, trazendo europeus como ocorreu outrora, agora em condições um tanto diversas, mas sempre motivadas pelo mesmo desejo de melhoria de condições de vida e trabalho:

“Com a crise econômica no Velho Continente, nos últimos anos cresceu igualmente a migração de europeus. Mas foi a recente chegada de alguns milhares de migrantes negros que levou a política migratória brasileira à pauta das grandes redações, quase sempre apresentando a migração como “problema” ou “crise” a solucionar. “Fechar as fronteiras” para a imigração em um contexto de intensa mobilidade humana e enorme desigualdade entre os países não tem ajudado a diminuir as migrações, apenas tem ajudado a tornar os trabalhadores imigrantes mais vulneráveis à exploração e ao preconceito [...]”⁴

¹ ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f.. Dissertação de mestrado. Universidade de Ribeirão Preto. UNAERP, Ribeirão Preto.

² ASSAD, Leonor. Nova onda de estrangeiros chega ao Brasil. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 64, n. 2, Jun. 2012, p. 12. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252012000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 Mar. 2015.

³ VENTURA, Deisy; REIS, Rossana Rocha. Criação de lei de migrações é dívida histórica do Brasil. **Carta Capital**. São Paulo, 21 out. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/divida-historica-uma-lei-de-migracoes-para-o-brasil-9419.html>>. Acesso em: 11 fev. 2015.

⁴ Idem Ibidem.

Nas tendências da nova era de migrações, os diferentes abusos sofridos pelos migrantes, quer seja em trânsito, quer seja quando se encontram reféns de contrabandistas e traficantes, costumam trazer consequências irreparáveis, como é o caso da frequente exploração laboral e das reações xenófobas de alguns grupos populacionais. Não se pode também deixar de mencionar as tensões sociais e culturais, em especial quando o estrangeiro possui tradições ou crenças incompatíveis ou de difícil assimilação para os nacionais.

Por outro ângulo, os movimentos migratórios, motivados, na maioria das vezes, por condições socioeconômicas desfavoráveis, atraem grande número de imigrantes com nível educacional precário e baixa qualificação profissional, contribuindo para o crescente nível de desemprego nos países comumente conhecidos como receptores de estrangeiros. É o que assevera Firmino Alves Lima⁵ que complementa, afirmando que em época de crise financeira, os países receptores, devido ao acúmulo de desemprego, não se mostram satisfeitos em receber essa carga demográfica, o que gera grande impacto social interno.

Por sua vez, os governos dos Estados receptores tendem a robustecer a marginalização sofrida pelos migrantes, negando-lhes o lugar que deveria ser a eles reconhecido. Segue nesse sentido a observação de Sven Peterke, segundo quem “o argumento central a favor do reconhecimento de direitos coletivos das minorias é [...] exatamente a fraqueza do conceito tradicional em situações caracterizadas por discriminação e supressão mais sistemática”. O autor assevera, ainda, que em tais situações os governos resistem em tomar medidas a favor das minorias, posto que tais decisões resultariam no fortalecimento dos direitos de tais minorias ao lugar que lhes cabe “[...] no Estado e na sociedade.”⁶

Destarte, as minorias carregam consigo condições de vulnerabilidade, o que acarreta dificuldades de acesso aos direitos fundamentais. Nesse quadro, os imigrantes socioeconômicos, que se deslocam em busca de melhores condições de vida e trabalho, fazem parte do grupo de minorias que não prescindem de tratamento diferenciado. Ocorre que é exatamente nesse quadro que entra em cena o poder soberano dos Estados. Na maioria das vezes, esse poder dificulta os trâmites de entrada ou permanência do estrangeiro, e se posiciona em descompasso com a magnitude e importância dos direitos humanos, caracterizado pela universalidade e transnacionalidade, devendo, portanto, beneficiar a todos. Por assim dizer, o migrante deve ser reconhecido como pessoa humana, digna de respeito e

⁵ LIMA, Firmino Alves. Os Direitos Humanos dos Migrantes. In. FREITAS JR., Antônio Rodrigues de. **Direito do trabalho e direitos humanos**. São Paulo: BH Editora e Distribuidora de Livros, 2006, p. 241.

⁶ PETERKE, Sven. **Manual prático de direitos humanos internacionais**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009, p. 53.

portadora de direitos e liberdades, em igualdade de oportunidades com os trabalhadores nacionais.

A postura dos Estados receptores – e por que não dizer – a frequente reação dos nacionais de tais Estados, não são consentâneas com os preceitos das diversas Declarações Internacionais que pretendem estabelecer um padrão civilizatório para os Estados no que respeita aos direitos fundamentais. Destas, vale destacar a Declaração do Milênio (ONU, 2000), em cujo Preâmbulo se encontra grafado o compromisso dos Estados em:

“[...] Adotar medidas para garantir o respeito e a proteção dos direitos humanos dos migrantes, dos trabalhadores migrantes e das suas famílias, para acabar com os atos de racismo e xenofobia, cada vez mais frequentes em muitas sociedades, e para promover uma maior harmonia e tolerância em todas as sociedades.”⁷

De igual forma, o Preâmbulo do documento referido considera o compromisso dos Estados em “[...] Trabalhar coletivamente para conseguir que os processos políticos sejam mais abrangentes, de modo a permitirem a participação efetiva de todos os cidadãos, em todos os países.”⁸

Por outro ângulo, mas ainda no que se refere à proteção buscada pela orientação internacional das Declarações universais, na Declaração Universal dos Direitos Humanos⁹, baliza dos direitos humanos na contemporaneidade, a pessoa humana é assentada como foco, respeitado o princípio da dignidade humana e os valores democráticos da sociedade, que buscam o bem-estar social e a garantia dos direitos fundamentais de todos.

A realidade econômica e social atual, em que perdura a degradação dos salários e a mecanização da força produtiva, impacta na forma de exclusão social e enfraquecimento dos postos de trabalho – tomados pelo capital transnacional. Por assim dizer, da maneira como o capitalismo vem se desenvolvendo, o mercado se mostra cada vez mais competitivo e com olhos voltados para a maximização dos ganhos, razão pela qual, por muitas vezes, o imigrante é visto como mão-de-obra barata e vulnerável à exploração. É esse o contexto que deixa patente a necessidade dos Estados protegerem os trabalhadores migrantes, garantindo-lhes igualdade de tratamento com os nacionais. A construção dessa proteção só se faz através de políticas públicas nacionais para as quais deve concorrer a orientação das organizações internacionais e a cooperação internacional.

⁷ ONU. Programa das nações unidas para o desenvolvimento. **Declaração do milênio**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/declaracao_do_milenio.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2015.

⁸ Idem Ibidem

⁹ ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948**. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2015.

Em geral, os argumentos dos Estados para justificar o “[...] repúdio ao estrangeiro são de cunho social, econômico, financeiro, político [...] e estão presentes em discursos que reforçam, principalmente, a questão da soberania e da segurança nacional.”¹⁰ Hoje a soberania, sabe-se, é relativizada pela globalização econômica e deve assim ser vista também quando se trata de fluxos migratórios socioeconômicos. Há uma urgente necessidade de mudança do quadro que regulamenta as imigrações dessa natureza no mundo. E essa mudança deve considerar tratar a questão “[...] na esfera de incidência dos Direitos Humanos”. Isso porque, quase como no caso dos refugiados, as migrações socioeconômicas estão muito mais próximas das migrações forçadas do que das voluntárias, implicando “maior vulnerabilidade da pessoa do migrante”.¹¹

Nesse quadro, deve-se ter como norte os ideais de igualdade. Com efeito, faz-se necessário compreender que o tratamento dispensado ao imigrante – ainda que seja este carente dos vínculos de nacionalidade e cidadania – deve ser paritário com o dispensado aos nacionais.

3 Princípio da igualdade sob o enfoque dos direitos humanos

Com a evolução do valor ético-social nas sociedades, nomeadamente no Ocidente, o termo igualdade foi ganhando acepção mais específica, mais voltada para a dignidade do homem. A expressão desse conceito novo se afirma através dos documentos internacionais, primeiro enquanto igualdade formal, também entendida como igualdade perante a lei, que desponta no período das Revoluções burguesas, nomeadamente a partir da Revolução Francesa. Com efeito, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789¹² – provavelmente o documento interno (documento do Estado francês) que mais espalhou seus princípios para todo o mundo, primou pela garantia das liberdades fundamentais e pela supressão de privilégios e imunidades que revestiam o regime anterior, no intuito de promover os ideais de igualdade jurídica aplicada a todos indistintamente. É essa ideia que se depreende do artigo 1º do referido documento, pensamento ao qual se refere Pérez Luño¹³

¹⁰ TEIXEIRA, Paula de Araújo Pinto. Direitos humanos dos refugiados. **Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização**. Disponível em: <http://www.latindex.unam.mx/buscador/ficRev.html?opcion=1&folio=15888>. Acesso em: 4 mar 2015.

¹¹ Idem Ibidem.

¹² FRANCE. Déclaration des droits de l’homme et du citoyen. Disponível em: <http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>. Acesso em: avr 2014.

¹³ PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Dimensiones de la igualdad**. Madrid: Dykinson, 2005, p. 19.

quando pontua a igualdade formal como aquela que “[...] suele identificarse con la exigencia jurídico política sintetizada en el principio de la igualdad ante la ley.” O autor complementa seu pensamento afirmando que o referido princípio “[...] supone el reconocimiento de un mismo estatuto jurídico para todos los ciudadanos, lo que implica la garantía de la paridad de trato en la legislación y en la aplicación del derecho.”

Em um ângulo histórico, a compreensão do que deva ser a igualdade passa por uma transformação do final do século XIX a meados do século XX, quando se constata que os direitos civis e políticos não são suficientes para a garantia a dignidade humana. Com efeito, no bojo dos direitos classificados como de segunda dimensão,¹⁴ estão aqueles que resultam das lutas travadas, em particular, pelos trabalhadores, desde o início da implantação da Revolução Industrial. Os mais nítidos resultados, de impactos mais consistentes na vida do trabalhador, surgem com a criação das Constituições Sociais, em 1917 e 1919 (mexicana e alemã, respectivamente), assim como com a reafirmação dos direitos de igualdade na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), após a Segunda Guerra Mundial.

Todavia, o caminho mais longo é o que se desenha para a igualdade material, justamente por ser esta mais consentânea com a efetividade do princípio em tela. Esse aspecto material não prescinde, entretanto, do primeiro – o formal. Ele o secunda e o complementa, traduzindo-se em sua real aplicação, porque considera, em suma, os valores de justiça social (política de redistribuição) e o respeito ao direito à diferença (política de reconhecimento). Em assim sentu, a igualdade formal, ou princípio da isonomia, conquistado no Estado Liberal, não mais se sustenta sozinho. A real igualdade exige, com efeito, que se saia da abstração para a concretização do conceito, haja vista que a sociedade encontra-se bombardeada de desigualdades, a despeito de todos os preceitos de igualdade contidos nos documentos jurídicos nacionais e internacionais.

Os direitos de igualdade, por seu caráter universal, aplicam-se, por óbvio, às condições de integração dos imigrantes nas sociedades de destino. Nesse sentido, o Relatório da Comissão Mundial sobre as Migrações Internacionais atenta para a responsabilidade dos Estados em promover a inclusão social e a equiparação de direitos. Segundo o documento referido, “Os Estados têm a responsabilidade de providenciar aos migrantes autorizados um estatuto legal seguro e a documentação apropriada, e assegurar-lhes que podem exercer todos os seus direitos humanos.” Afirma, ainda, que “[...] os Estados devem agir de modo igualmente firme contra quaisquer elementos da sociedade que procurem abusar, intimidar ou

¹⁴ As dimensões ou gerações de direito são aqui consideradas apenas no seu sentido cronológico do reconhecimento dos direitos humanos, não significando uma compreensão fragmentada destes.

explorar os migrantes. Se estes objetivos básicos não forem atingidos, a integração será problemática.”¹⁵

A concretização do princípio da igualdade, não é algo assegurado nos processos migratórios. Em geral, eles se fazem segundo a lógica da seleção, sendo melhor aceitos nos países de destino os migrantes que possuem maior qualificação e que apresentem um elevado potencial de rentabilidade para a economia. Segundo George Martine, além desse processo, evidenciam-se riscos como “[...] problemas de adaptação, discriminação e até maltrato de migrantes”, situações que ocorrem com freqüência. Os “[...] imigrantes sofrem discriminação social e racial, são tratados como cidadãos de segunda classe, são perseguidos e maltratados por xenófobos.”¹⁶

Esse quadro, sabe-se, apenas pode ser mudado pela concretização do princípio da igualdade. Só as políticas que levem a essa efetivação podem levar aos imigrantes as condições de preenchimento de suas necessidades básicas de saúde, moradia, lazer, educação e trabalho, em conformidade com os valores de dignidade inerentes a todo ser humano.

4 Relativização da soberania dos Estados no tratamento de imigrantes socioeconômicos

Os Estados desempenham papel relevante na formação e manutenção dos fluxos migratórios. Sobre esse papel, Rossana Rocha Reis¹⁷ atenta para importante questão, observando que, apesar de saber que as migrações internacionais não são causadas exclusivamente pela ação dos Estados, as políticas de imigração e cidadania contribuem para moldar a forma que esses fluxos adquirem. A autora enfatiza também que a cidadania se relaciona com a nacionalidade na medida em que o Estado é visto como padrão de organização política no mundo.¹⁸

No caso específico dos trabalhadores migrantes, a Convenção 97 da OIT, de 1949, adotada como revisão da Convenção sobre Trabalhadores Migrantes de 1939, pelo que estabelece seu artigo 11, concerne a “toda pessoa que emigra de um país para outro com o fim

¹⁵ COMISSÃO MUNDIAL SOBRE AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS. **As migrações num mundo interligado**: novas linhas de ação. Trad. Elsa Oliveira e Carlos Fiuza. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2005, p. 45.

¹⁶ MARTINE, George. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 19, n. 3, Jun./set. 2005, p. 16.

¹⁷ REIS, Rossana Rocha. Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. **RBCS**, v. 19, n. 55, jun. 2004, p. 150.

¹⁸ Em outros termos, aos Estados é delegado o controle não só da mobilidade humana, como também da própria identidade do indivíduo, através da nacionalidade. Os direitos de cidadania (no sentido mais estrito desta) estão, por sua vez, condicionados à posse da nacionalidade.

de ocupar um emprego que não será exercido por sua própria conta [...]”. Mas preceitua, ainda, a proteção de “qualquer pessoa normalmente admitida como trabalhador migrante”, aplicando-se também aos trabalhadores fronteiriços, profissionais liberais, artistas e marítimos¹⁹.

A referida Convenção denomina “recrutamento” a contratação de pessoa que se encontre em determinado território para que preste serviços em outro. Esse recrutamento pode se realizar das duas formas que se encontram previstas nos Anexos I e II do documento: primeiramente como contratos realizados por conta do empregador, ficando este obrigado em relação ao trabalhador recrutado, desde os preparativos de saída do país de origem, facilitando-lhe a chegada ou admissão, até a garantia de emprego no país de destino; no outro formato, através de contratos celebrados em virtude de acordos relativos a migrações coletivas celebrados sob controle governamental.

Em ambos os casos, a regra é que o direito a efetuar as operações de recrutamento sejam operacionalizadas por meio de serviços públicos de colocação ou outros organismos oficiais do território onde sejam realizadas as operações ou de territórios distintos autorizados a realizá-los em virtude de acordo entre os governos ou, ainda, por outros organismos estabelecidos em conformidade com instrumento internacional. Nesses casos, é permitido, na existência de legislação nacional ou acordo bilateral que autorizem, que as operações de recrutamento sejam efetuadas pelo empregador ou por pessoa que esteja a seu serviço e que o represente ou, ainda, por serviços particulares. Ao que se pode extrair do texto normativo – mas pontuando que a Convenção tem mais de 60 anos, sendo importante considerar o momento histórico, social e econômico em que foi aprovada – o recrutamento, na forma como estabelece a norma, deve ser preferencialmente feito pelos países de destino, de acordo com suas prioridades e interesses, o que demonstra a predominância da soberania nacional dos Estados na permissão de entrada de estrangeiros para laborarem no país.

Complementando a Convenção (revista) de 1949, a Convenção 143 da OIT, de 1975, vem abordar as migrações em condições abusivas, reafirmando as disposições contidas na Convenção de Filadélfia, em que o trabalho deve ser oportunizado a todos, não podendo este ser tratado como mercadoria, mas como ferramenta de elisão da pobreza, em respeito à garantia do pleno emprego e o combate aos tráfico ilícitos ou clandestinos de mão-de-obra, bem como em igualdade de direitos com os demais trabalhadores.²⁰

¹⁹ OIT. **Convenção 97**. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/523>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

²⁰ OIT. **Convenção 143**. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/convenção-sobre-imigrações-efectuadas-em-condições-abusivas-e-sobre-promoção-da-igualdade-de>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

Merece semelhante destaque a Convenção Internacional de Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, instituída em 1990, no âmbito das Nações Unidas²¹. Esta defende o reconhecimento dos direitos dos trabalhadores migrantes, além de estabelecer diretrizes obrigacionais aos Estados. O documento define os direitos inerentes aos trabalhadores migrantes e seus familiares. Eles estão contidos em normas de promoção dos direitos humanos e de respeito à dignidade, aos trabalhadores regulares e irregulares, com base no princípio da igualdade de tratamento. Conforme estabelecido na Convenção, aos trabalhadores migrantes devem ser garantidos os mesmos direitos dos trabalhadores nacionais, respeitando o período de jornadas de trabalho, remuneração com base no salário vigente para a categoria, não inferior ao salário-mínimo, assim como acesso aos sistemas educacional, de saúde e social do país de destino.

Existem, portanto, documentos internacionais, como Declarações, Tratados e Convenções, que preceituam proteção e garantias mínimas aos migrantes, mesmo aos irregulares, muito embora permaneça a relutância dos Estados em atender aos preceitos de tais documentos, relutância esta que, em boa parte, se relaciona ao receio de limitação da soberania.²²

Sobre o tema, convém mencionar que as relações entre os imigrantes e os demais membros da sociedade fazem com que os fatores que motivam a distinção do grupo ao qual pertencem os primeiros ocasionem uma relação intergrupual de caráter negativo: as diferenças entre os grupos mostram-se patentes e comprometem as identidades sociais.

Por assim dizer, as políticas estatais que se revestem de caráter universal não são capazes de reduzir ou combater as desigualdades dos grupos vulneráveis. Aos Estados é confiado o papel de protagonista na garantia da igualdade de oportunidades por meio da eliminação de barreiras ou privilégios sociais atentando para a igualdade de resultados, de maneira a não somente oportunizar a igualdade de direitos como ponto de partida, mas, ainda, de fornecer instrumentos para concretização dos mesmos.²³

Nesse contexto se insere a transnacionalidade dos direitos humanos. E este é o tema

²¹ ONU. **International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

²² LIMA, Firmino Alves. Os Direitos Humanos dos Migrantes. In: FREITAS JR., Antônio Rodrigues de. **Direito do trabalho e direitos humanos**. São Paulo: BH Editora e Distribuidora de Livros, 2006, p. 249.

²³ Quando se faz referência ao papel protagonista do Estado quer-se aludir ao fato de que há também uma mudança de cultura a ser pensada como necessária, envolvendo as empresas e a sociedade de uma forma geral, a partir da educação das crianças e adolescentes.

sobre o qual Thelma Thais Cavarzere²⁴ observa que o homem faz parte da humanidade, independentemente de o desejar. Sendo assim, ele é “[...] além de componente da realidade social que é o direito, o paradigma e a gênese dos valores em que se alicerça toda a ordem jurídica, tanto interna como internacional”. Os Estados devem, portanto, abdicar de parcela de sua soberania em favor da garantia dos direitos fundamentais em benefício de todos.

Em que pesem as distâncias territoriais não se mostrarem mais como empecilho à intercomunicação entre os povos, principalmente com os meios de comunicação e avanços tecnológicos que se renovam e se atualizam a cada dia, os movimentos migratórios sofrem barreiras, notadamente em decorrência das diretrizes impostas pelo sistema financeiro; dos investimentos em escala global e da exigência de mão-de-obra qualificada, que corresponda às aspirações do mundo globalizado e competitivo.

Suporte consistente para o tratamento igualitário de imigrantes socioeconômicos é abordado nos estudos das teorias e da aplicação do princípio da solidariedade. Dentre aqueles que se debruçam sobre o tema, merece consideração o pensamento de Gabriel Amengual²⁵. É ele que observa que “[...] una forma de entender los derechos de libertad e igualdad, a saber, como su realización conjunta y efectiva en una sociedad justa”, devendo existir uma interdependência usufruída de forma equilibrada e para o bem de todas as pessoas.

É ainda o mencionado autor²⁶ que propõe a compreensão da solidariedade como indicador de ampliação da esfera de ação da justiça, podendo esta última ser entendida como virtude moral e política por excelência, de forma a harmonizar os elementos internos da pessoa e os elementos da sociedade. Por outro lado, a solidariedade, como meio de socialização, para o referido autor, não deve ser tratada de forma casual, particular ou arbitrária. Deve ser a resposta da sociedade, distinguindo-se da benevolência, que é particular e subjetiva, não satisfazendo os interesses da sociedade porque não constitui bem-estar geral.

5 Necessidade de proteção dos imigrantes socioeconômicos no Brasil

O Brasil tem atraído um número significativo de imigrantes, tanto pela estabilidade econômica do contexto atual, como pela oferta de trabalho, compatível com esse quadro de economia estável. Contudo, assim como acontece em outros países receptores de estrangeiros,

²⁴ CAVARZERE, Thelma Thais. **Direito internacional da pessoa humana**: a circulação internacional de pessoas. Rio de Janeiro: Renovar, 1995, p. 5.

²⁵ AMENGUAL, Gabriel. **La solidariedad como alternative**: notas sobre el concepto de solidariedad. RIFP, n. 1, 1993, p. 144.

²⁶ Idem *ibidem*.

a intensificação das migrações socioeconômicas tem fomentado a adoção de políticas de restrição, em razão dos receios de perda de postos de trabalho de nacionais, através da substituição da mão-de-obra nacional pela estrangeira, assim como pelo temor da perda de identidade nacional e dos supostos riscos de ações terroristas.

Segundo estatísticas do último Censo Demográfico no Brasil, ocorrido em 2010, o número de imigrantes internacionais no País passou de 143 mil, entre 1995 a 2000, para 268 mil, entre o período de 2005 e 2010²⁷.

Como já mencionado neste texto, apesar dos avanços na elaboração de instrumentos internacionais com a finalidade de regulamentar os direitos dos migrantes, é inegável a oposição de muitos países – encontrando-se o Brasil nesse grupo – em ratificar os tratados e convenções internacionais que instrumentalizam a defesa dos direitos fundamentais dos migrantes, a exemplo da Convenção Internacional de Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias. Este é um documento que o Brasil ainda não ratificou, em que pesem os 20 anos passados desde sua aprovação no nível internacional.

No âmbito interno, a legislação relacionada aos trabalhadores migrantes mostra-se ultrapassada, a começar pela Lei nº 6.815/1980 que criou o Estatuto do Estrangeiro. Trata-se de lei sancionada na vigência do regime militar, e que hoje se encontra em total desarmonia com o novo contexto migratório internacional, estabelecendo muito mais deveres do que direitos aos estrangeiros, não se coadunando com o rol de direitos fundamentais preceituados na Constituição Federal de 1988. Ademais, a CLT, em seus artigos 352 a 354, conserva o receio da época de sua aprovação, motivando a elaboração de normas referentes à reserva de mercado.

Por outro ângulo, o Conselho Nacional de Imigração (CNig) do Ministério do Trabalho e Emprego, conforme disposto no Decreto nº 840/1993²⁸, é o órgão deliberativo competente para, dentre outras atribuições, formular e coordenar a política de imigração, realizar levantamento periódico da necessidade de mão-de-obra estrangeira qualificada e

²⁷ Constatou-se ainda que os Estados Unidos ocupam o primeiro lugar quanto à origem dos imigrantes internacionais, correspondendo a 25% do total, ficando em segundo lugar o Japão (20%), em terceiro o Paraguai (12%), em quarto Portugal (12%), em quinto lugar a Bolívia (8%), e em sexto lugar, empatados Espanha e Reino Unido (6%). (IBGE. **Censo Demográfico 2010**: resultados gerais da amostra. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000008473104122012315727483985.pdf>>. Acesso em: 31 de janeiro de 2014.)

²⁸ BRASIL. **Decreto n. 840, de 22 de junho de 1993**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0840.htm>. Acesso em: 20 nov. 2014.

estabelecer normas de seleção de imigrantes com a finalidade de captar recursos para setores específicos. As deliberações do CNig são realizadas por meio de resoluções.

Dentre as diferentes Resoluções Normativas do Conselho Nacional de Imigração, destaca-se a de n. 99, de 12 de dezembro de 2012²⁹, que disciplina a concessão de autorização de trabalho para obtenção de visto temporário a estrangeiro com vínculo empregatício no Brasil, com prazo de até 2 anos (e possível prorrogação). Dessa maneira, de acordo com os critérios exigidos para concessão do visto, somente será deferido o pedido quando demonstrada a qualificação e experiência profissional do requerente, com comprovação feita por meio de diplomas, certificados de entidades em que o estrangeiro tenha desempenhado atividades anteriores, bem como reconhecida a essencialidade de sua mão-de-obra. Em outras palavras, embora existam ofertas de trabalho para os imigrantes, estas estão concentradas nos setores especializados e exigem conhecimento elevado.

Posteriormente, com a finalidade de tornar mais célere o processo de contratação de mão-de-obra qualificada estrangeira, em caráter permanente ou temporário, tendo como escopo avigorar o crescimento econômico brasileiro, o CNig publicou a Resolução n. 104, na data de 16 de maio de 2013³⁰, a fim de disciplinar os procedimentos, de maneira que a solicitação de autorização de trabalho deverá ser efetuada pela pessoa jurídica ou pessoa física interessada na vinda de trabalhador estrangeiro.

Através da análise dos dados (atualizados até a data de 31 de dezembro de 2014) fornecidos pela Coordenação Geral de Imigração – CGIg, unidade administrativa do Ministério do Trabalho³¹, de acordo com o quadro geral de autorizações de trabalho para estrangeiros no Brasil (Quadro 1), no ano de 2014 totalizaram-se 47.259 autorizações de vistos. O Quadro 1 também demonstra que entre 2011 e 2014, o número total de autorizações sofreu diminuição paulatina.

²⁹ MTE. **Resolução Normativa n. 99, de 12 de dezembro de 2012.** Disciplina a concessão de autorização de trabalho para obtenção de visto temporário a estrangeiro com vincula empregatício no Brasil. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A47594D0401488457B0D258FC/RN%2099.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2014.

³⁰ MTE. **Resolução Normativa n. 104, de 16 de maio de 2013.** Disciplina os procedimentos para a autorização de trabalho a estrangeiros e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A3E7A205F013EC8C3D7BF7534/RN%20104%2016-05-2013.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2014.

³¹ BRASIL. MTE. Dados e Estatísticas: Coordenação Geral de Imigração - CNig. Disponível em <<http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080814BCC383D014C03D4E54D20CD/Relatório%20CGIg%20Fiscal%20Completo%20ult%20versão.pdf>>. Acesso em: 20 de março 2015.

Quadro 1 – autorizações concedidas a estrangeiros por mês

Atualizado até 31/12/2014

Coordenação Geral de Imigração				
Autorizações concedidas a estrangeiros por mês				
Mês	2011	2012	2013	2014
Janeiro	4.285	4.723	6.014	2.525
Fevereiro	4.337	4.669	4.521	4.482
Março	4.092	5.942	4.529	3.519
Abril	3.582	4.918	4.859	3.973
Maior	4.849	4.431	5.547	3.763
Junho	4.570	5.620	4.015	2.887
Julho	6.837	5.039	6.864	4.769
Agosto	9.695	8.736	7.402	4.840
Setembro	9.106	6.923	6.337	5.748
Outubro	7.434	6.646	5.712	4.630
Novembro	5.553	5.556	3.953	3.718
Dezembro	4.737	4.017	2.634	2.405
Total	69.077	67.220	62.387	47.259

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – CGIg

De acordo com as informações coletadas, o estudo comparativo de estatísticas dos últimos quatro anos confirma uma diminuição gradativa do número de autorizações de trabalho concedidas para os estrangeiros. Entretanto, isso não significa a diminuição do volume de imigrações para o País, podendo, mais facilmente, relacionar-se ao aumento de imigrantes indocumentados, uma vez que as exigências impostas para a concessão de visto no país e a preferência por estrangeiros com qualificação elevada contribuem para a massificação das imigrações irregulares, o tráfico de pessoas e aumento do número de trabalhadores irregulares. Tanto é verdade que os meios de comunicação noticiam, nada infreqüentemente, os casos diversos de estrangeiros trabalhando em situação de informalidade e em trabalho comprovadamente degradante, podendo ser considerado análogo ao de escravo.

Com base no que se acaba de observar, conclui-se que os mecanismos idealizados para regulamentar a imigração, que deveriam levar em conta não apenas as necessidades do país, mas também a promoção da cidadania do estrangeiro, são os mesmos que se mostram, hoje, como vilões em patente desrespeito aos direitos de igualdade de tratamento e oportunidades.

Em relação às autorizações concedidas a estrangeiros, por nível de escolaridade, entre 2011 e 2014, as estatísticas demonstram que em todos os períodos, a maioria das autorizações foram para estrangeiros com nível superior completo ou habilitação legal equivalente, bem como para estrangeiros com ensino médio completo ou técnico profissional, o que demonstra a discriminação em relação aos estrangeiros menos qualificados.³²

³² A Resolução Normativa n. 99/2012, que regulamenta as autorizações de trabalho para estrangeiros, dispõe em seu art. 2º que os pedidos de visto deverão ser acompanhados de documentação que comprove a compatibilidade

Dessa forma, nota-se que a legislação atual preocupa-se mais com a questão econômica, melhor dizendo, com o retorno financeiro que o imigrante pode trazer para o país, restando em segundo plano a aceitação dos mesmos. Esta é a razão pela qual os migrantes com qualificação elevada são selecionados com maior facilidade. Veja-se o quadro 2, abaixo.

Quadro 2 - autorizações concedidas a estrangeiros por nível de escolaridade

Atualizado até 31/12/2014

Coordenação Geral de Imigração				
Autorizações concedidas a estrangeiros por nível de escolaridade				
Nível Escolaridade	2011	2012	2013	2014
SUPERIOR COMPL. OU HABILIT. LEGAL EQUIV.	38.474	37.381	34.073	26.071
ENSINO MÉDIO COMPLETO OU TEC. PROFISSIONAL	23.470	25.934	24.691	18.066
MESTRADO	1.427	1.964	1.827	1.589
POS GRADUAÇÃO	673	908	825	752
DOCTORADO	220	314	311	289
SUPERIOR INCOMPLETO	471	289	271	202
ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO	194	288	252	172
ENSINO MÉDIO INCOMPLETO	152	129	84	94
ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO	20	12	52	24
NÃO INFORMADO	3.976	1	1	0
Total	69.077	67.220	62.387	47.259

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – CGIg

Os dados apresentados evidenciam que as exigências para a concessão de visto, somadas à excessiva burocracia procedimental – que dizem respeito ao volume de documentação exigida, aos altos custos das traduções juramentadas, às custas para acompanhar o pedido de autorização de visto (que tramita em Brasília) e à deficiência de informações que poderiam facilitar o trâmite processual – dificultam a legalização dos estrangeiros no País. Somem-se a eles a escassez de trabalho para imigrantes socioeconômicos com reduzida qualificação profissional. Em conjunto, uns e outros contribuem, não só para o tráfico de estrangeiros e o crescimento do número de imigrantes indocumentados, como também acentuam os casos de exploração laboral, advindas de condições de trabalho degradantes e análogas à condição de escravos. Assim, as restrições às migrações socioeconômicas resultam em vulnerabilidade do trabalhador estrangeiro à violação dos preceitos defendidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e reafirmados na Constituição Federal Brasileira de 1988.

A gestão dos fluxos migratórios é, assim, realizada através da regulação do Estado que, baseado no seu poder soberano de autodeterminação política, busca frear a demanda de

entre a qualificação e a experiência profissional, assim como a atividade que anseia desempenhar no país, por meios de diplomas, certidões ou certificados nas entidades em que o estrangeiro tem exercido atividades.

imigrantes, dificultando a legalização. Como exemplo, pode-se mencionar a situação dos bolivianos e paraguaios que vivem de forma irregular no país, muitos deles trabalhando em condições análogas à escravidão, principalmente na indústria têxtil e de confecção, localizadas na região metropolitana de São Paulo. Também se devem citar os haitianos que ocuparam a cidade de Basiléia, no Acre, à espera de oportunidades de trabalho, vivendo de forma ilegal, precária e improvisada no País.

Obviamente, há uma deficiência de dados oficiais que quantifiquem de forma precisa o número de imigrantes irregulares no Brasil, justamente em razão da informalidade da condição dos mesmos. Assim, informações dos meios de comunicação comuns constituem uma fonte valiosa que ilustram diversas situações de desrespeito, abuso e discriminação a que se sujeitam os estrangeiros.

Por outro lado, o papel das organizações não governamentais – com o intuito de combater a discriminação e erradicar o trabalho escravo e degradante – tem contribuído para informar os abusos sofridos pelos imigrantes. Cite-se, exemplificativamente, a atuação da Pastoral do Imigrante, prestando assistência jurídica e orientações sociais na região de São Paulo, na defesa de seus direitos fundamentais dos imigrantes. Foi ela que, recentemente, divulgou moção de repúdio ao comportamento da Inditex – importante conglomerado de empresas têxteis da Espanha, dentre elas a rede internacional de confecções Zara –, que foi “[...] flagrada e autuada por utilizar trabalho escravo de quinze imigrantes bolivianos e peruanos, inclusive um menor (quatorze anos), em sua cadeia de produção no centro da cidade de São Paulo”³³.

Ainda sobre casos quase idênticos ocorridos em oficinas de costura na cidade de São Paulo, considera-se que vale a inclusão de relato sobre condições de trabalho de bolivianos:

“A Polícia Militar encontrou 12 bolivianos trabalhando de forma irregular na tarde deste domingo (12), na zona leste de São Paulo. Eles foram encaminhados a uma delegacia da Polícia Federal para prestar depoimento com os responsáveis pela empresa. De acordo com os policiais que atenderam a ocorrência, por volta das 14h, os bolivianos foram encontrados em uma oficina têxtil na rua José Oiticica Filho. Eles disseram que estavam trabalhando exaustivamente por horas, sem ter direito a descanso.”³⁴

“[...] Saindo de seu país em busca de uma vida melhor em solo brasileiro, latino-americanos, principalmente bolivianos, vêm para o Brasil conscientes de que

³³ PASTORAL DOS MIGRANTES. **Nota de repúdio ao trabalho escravo**. São Paulo, 31 ago. 2011. Disponível em <<https://spmigrantes.wordpress.com/2011/09/14/nota-de-repudio-ao-trabalho-escravo/>>. Acesso em 12 fev. 2015.

³⁴ FOLHA DE SÃO PAULO. **PM encontra bolivianos trabalhando de forma irregular em SP**. São Paulo, 12 out. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/10/1531509-pm-encontra-bolivianos-trabalhando-de-forma-irregular-em-sp.shtml>>. Acesso em: 11 fev. 2015.

trabalharão muito e ganharão pouco. Na maior parte das vezes, entram de forma ilegal no país. Ao chegar, poucos são os que ganham um salário decente. A maioria trabalha até a exaustão, oprimida pelo medo da deportação e de voltar de mãos vazias para o lugar de onde partiram. Estimativas da Pastoral do Migrante Latino-Americano apontam que há hoje 200 mil bolivianos vivendo no município de São Paulo, dos quais 12 mil em situação de escravidão. Como grande parte está no país de forma irregular, o poder público tem dificuldade em encontrá-los e fiscalizar seu trabalho.³⁵

Com o intuito de viabilizar a legalização de imigrantes, os governos do Brasil e da Bolívia celebraram um acordo, em agosto de 2005. Segundo o documento, em 180 dias, todos os moradores que se encontravam em situação ilegal no Brasil até a assinatura do termo poderiam requerer sua regularização. Todavia, a medida, não produziu os efeitos esperados, em razão da exigência de pagamento de multas e taxas que, somadas, passavam de R\$ 900,00 (novecentos reais), valor que, para um trabalhador que recebe menos de R\$ 1,00 por peça costurada, é inconcebível.³⁶

Por outro lado, a Câmara Municipal de São Paulo, tendo em vista as constantes denúncias de exploração laboral nas oficinas de costura da região metropolitana, buscou apurar os casos, instaurando uma Comissão Parlamentar de Inquérito (Processo n. 0024/2005)³⁷. Dentre os diferentes abusos cometidos contra os imigrantes, constatou-se, dentre outros: a) jornada exaustiva de trabalho, uma vez que o pagamento é realizado de acordo com o volume de peças produzidas pelo trabalhador, fazendo com que as jornadas de trabalho sejam estendidas para que se obtenha maior produtividade e b) restrições do direito de locomoção, ficando a documentação pessoal do trabalhador retida com os donos das oficinas, a fim de evitar que busquem outros empregos.

De forma realista, Maritza Ferretti³⁸ – tendo atuado como assessora jurídica na Pastoral dos Imigrantes em São Paulo – expõe sobre a proteção dos direitos dos imigrantes afirmando que estes se mostram fragilizados em virtude do atual contexto de tendências restritivas à mobilidade humana. Convém não olvidar que – como já argumentado acima – a situação é agravada pelo fato de que grande parte dos imigrantes que vivem no país sentem-se

³⁵ THENÓRIO, Iberê. **MPT alerta para trabalho escravo em fornecedores da C&A**. Carta maior. São Paulo, 07 jun. 2006. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Direitos-Humanos/MPT-alerta-para-trabalho-escravo-em-fornecedores-da-CeA/5/10604>>. Acesso em: 11 fev. 2015.

³⁶ Idem ibidem

³⁷ SÃO PAULO. **Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania**. Relatório final da comissão parlamentar de inquérito para apurar a exploração de trabalho análogo ao de escravo. São Paulo, fev. 2006, p. 28. Disponível em: <<http://www.justica.sp.gov.br/StaticFiles/SJDC/ArquivosComuns/ProgramasProjetos/NETP/CPI%20do%20trabalho%20escravo.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

³⁸ FARENA, Maritza Natalia Ferretti Cisneros. **Direitos humanos dos migrantes: ordem jurídica internacional e brasileira**. Curitiba: Juruá, 2012, p. 27.

fragilizados por sua condição de indocumentados e irregulares. Essa condição, gerando o temor de serem flagrados na clandestinidade, termina por submetê-los a suportar a precariedade de vida e trabalho. Observe-se, ademais, que não são casos isolados de desrespeito aos valores de dignidade, mas sim do mesmo desrespeito a diversos imigrantes socioeconômicos que se arriscam a migrar para o Brasil trazendo com eles os seus familiares, na esperança de aqui encontrar melhores condições de vida.³⁹

Como perspectiva de mudança do quadro atual, há que se fazer referência ao Projeto de Lei n. 5.655/2009⁴⁰ que ora tramita na Câmara dos Deputados propondo modificação na vigente Lei do Estrangeiro. Dentre os pontos do projeto em tela que merecem citação, estão: a proposta de política nacional de imigração que combata as práticas abusivas às quais são expostos os imigrantes irregulares, de maneira a regularizar a situação desse estrangeiro no país e aquela que busca atualizar a norma legal com os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, aplicando, ao imigrante, tratamento igualitário àquele concedido ao nacional. No mais, o projeto de lei não vem trazer nenhuma mudança em relação à política nacional de imigração, persistindo, por exemplo, na preferência pela admissão de mão-de-obra especializada, que satisfaça as necessidades econômicas do país.

De outra sorte, merece relevo o estudo apresentado por uma Comissão de especialistas⁴¹, criada pelo Ministério da Justiça, através da Portaria n. 2.162/2013, como Proposta de Anteprojeto de Lei de Imigrações e Promoção dos Direitos dos Imigrantes no Brasil. Dentre outras questões, o documento reconhece que a legislação de migração vigente não se apresenta compatível com o direito internacional dos direitos humanos, nem com as garantias fundamentais assentadas na Constituição. Ela deixa, dessa forma, coexistirem, no país, “[...] regimes de acolhida e de autorização para trabalho acentuadamente diversos, a depender das características dos migrantes em questão, pondo em xeque princípios fundamentais como o da igualdade”, visando atrair imigrantes destinados a cobrir as carências laborais do mercado interno, em detrimento daqueles menos qualificados.

³⁹ O traslado para os países de destino é financiado, em muitos dos casos, pelos donos das oficinas de costura que atraem os imigrantes com promessas de trabalho e moradia.

⁴⁰ BRASIL. **Projeto de Lei 5.655, de 20 de julho de 2009**. Dispõe sobre o ingresso, permanência e saída de estrangeiros no território nacional, o instituto da naturalização, as medidas compulsórias, transforma o Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, define infrações e dá outras providências. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=443102>>. Acesso em: 18 fev. 2015.

⁴¹ VENTURA, D. F. L. et al. (Org.). **Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil**. 1. ed. São Paulo: FES-Brasil, 2014.

6 Considerações finais

Assim como acontece com a maioria dos países do mundo, o Brasil faz uso de sua soberania para regular a gestão dos fluxos migratórios, aplicando políticas de caráter restritivo, inclusive no que se refere aos casos de migração socioeconômica. As restrições se voltam, basicamente, para dois pontos relevantes da imigração: uma é aquela que determina que, para adentrar o território nacional, o estrangeiro deve obedecer a critérios e exigências formais determinados pelo direito interno. O outro é mais específico da sua condição de trabalhador: o migrante socioeconômico busca trabalho e, nesse caso, a mão-de-obra que ele oferece pode ou não interessar ao Brasil, ainda que, em um primeiro momento ele tenha se adequadado às exigências formais de ingresso.

Assim, além de estabelecer exigências documentais de trânsito de um Estado para outro – portanto, de ingresso propriamente dito – o migrante deve se adequar às normas que regulamentam a autorização de visto de trabalho para estrangeiros, normas essas que empregam a seletividade como ferramenta de domínio. O país, como sempre o fez, prioriza, a entrada de imigrantes com boa qualificação profissional e elevado nível de escolaridade, demonstrando que sua atenção está mais voltada para o provimento das necessidades econômicas de seu mercado.

Dessa feita, em geral, ao Brasil importa a mão-de-obra estrangeira na medida de seus próprios interesses. Também como em todos os países que dessa forma determinam suas políticas de recepção de estrangeiros, aqui também se pressupõe que aqueles que se propõem buscar outro país para viver e trabalhar, fazem uma escolha e devem ser responsáveis por ela. Essa postura, ainda que rotineiramente adotada, destoa das orientações internacionais e da própria Constituição da República Federativa do Brasil, no que se refere às obrigações internacionais assumidas pelos países em relação aos direitos humanos.

Sabe-se que o imigrante socioeconômico, na grande maioria das vezes, não opta por sair de sua terra natal, deixando para trás suas raízes e seus familiares e a estrutura de suas relações sociais, sendo, ao menos na maioria dos casos, impelido pela necessidade, pela premência da sobrevivência material.

Ocorre que, o quadro da globalização econômica que quebra as fronteiras, facilitando ao capital a entrada em qualquer país do mundo, em muitos deles com todas as facilidades, normalmente, como se vê, fecha as portas para o trabalhador, este que, nada infreqüentemente, já é vítima da globalização do capital. É exatamente por tal razão que hoje se busca entender a situação do imigrante como aquela à qual deve ser aplicado o princípio da

igualdade, devendo a ele serem garantidas as condições de vida e a dignidade como reconhecidas para o brasileiro.

Convém destacar que, também os imigrantes irregulares – ainda que se esteja diante de um ingresso não conformado com a lei de imigração do país – devem ter seus direitos essenciais respeitados, evitando-se sua marginalização e sua discriminação. De resto, se trabalham, devem ter satisfeitas suas necessidades básicas, assim como as de seus familiares, independentemente da irregularidade de sua entrada no país (questão a ser resolvida, sem sombra de dúvidas).

Muito embora seja difícil mensurar o número de imigrantes irregulares que laboram no País, noticia-se, nos mais idôneos meios de comunicação, que existem (como já explanado no desenvolvimento do texto) incontáveis casos de realização de trabalho degradante. Desses imigrantes, para além daqueles que se colocam junto às fronteiras, os mais numerosos são, muito provavelmente, os de origem andina, que trabalham na região do centro de São Paulo, bem como em cidades satélites. Estes são, em sua maioria, empregados em oficinas de confecções de roupas e sofrem com problemas de moradia (a maioria deles reside, com sua família, nas próprias fábricas), convivendo com a falta de higiene e de segurança, além da constrangedora promiscuidade. E não só isso, cumprem carga horária excessiva, em dissonância com as normas trabalhistas do país e os direitos fundamentais alicerçados na Constituição Federal de 1988.

Mostra-se, assim, imperiosa a construção de uma ordem jurídica que permita o enfrentamento das mudanças promovidas pelo sistema capitalista global, onde as fronteiras territoriais são flexibilizadas para garantir uma maior produtividade e rentabilidade, em uma busca desmedida pelo lucro. Essa busca, na esteira da competitividade econômica e da desregulamentação dos mercados de capital, provoca a perda de valor do trabalho humano, comprometendo os valores de dignidade da pessoa humana. O quadro requer atenção especial na busca do tratamento igualitário para com os imigrantes e os nacionais, tendo como reforço a afirmação da solidariedade para alcance da justiça social e promoção dos direitos humanos.

7 Referências

AMENGUAL, Gabriel. **La solidaridad como alternativa**: notas sobre el concepto de solidaridad. RIFP, n. 1, p. 135-151, 1993.

ASSAD, Leonor. Nova onda de estrangeiros chega ao Brasil. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 64, n. 2, Jun. 2012, p. 12. Disponível em: <<http://cienciaecultura.bvs.br/>

scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252012000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 Mar. 2015.

BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil (1988)**.: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 nov. 2014.

_____. **Decreto n. 840, de 22 de junho de 1993**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0840.htm>. Acesso em: 20 nov. 2014.

_____. **Decreto-Lei 5.452, de 1 de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 20 nov. 2014.

_____. **Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm>. Acesso em: 20 nov. 2014.

_____. **MTE**. Dados e Estatísticas: Coordenação Geral de Imigração - CNIg. Disponível em <<http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080814BCC383D014C03D4E54D20CD/Relatório%20CGIg%20Final%20Completo%20ult%20versão.pdf>>. Acesso em: 20 de março 2015.

_____. **Projeto de Lei 5.655, de 20 de julho de 2009**. Dispõe sobre o ingresso, permanência e saída de estrangeiros no território nacional, o instituto da naturalização, as medidas compulsórias, transforma o Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, define infrações e dá outras providências. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=443102>>. Acesso em: 18 fev. 2015.

CANÇADO TRINDADE, A. A.. Desarraigamento e a proteção dos migrantes na legislação internacional dos direitos humanos. **Revista da Faculdade de Direito - UFPR**, Curitiba, n. 47, p. 29-64, 2008.

CAVARZERE, Thelma Thais. **Direito internacional da pessoa humana**: a circulação internacional de pessoas. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS. **As migrações num mundo interligado**: novas linhas de ação. Trad. Elsa Oliveira e Carlos Fiuza. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2005.

FARENA, Maritza Natalia Ferretti Cisneros. **Direitos humanos dos migrantes**: ordem jurídica internacional e brasileira. Curitiba: Juruá, 2012.

FOLHA DE SÃO PAULO. **PM encontra bolivianos trabalhando de forma irregular em SP**. São Paulo, 12 out. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/10/1531509-pm-encontra-bolivianos-trabalhando-de-forma-irregular-em-sp.shtml>>. Acesso em: 11 fev. 2015.

FRANCE. **Déclaration des droits de l'homme et du citoyen**. Disponível em: <http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>. Acesso em: avr 2014.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**: resultados gerais da amostra. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000008473104122012315727483985.pdf>>.

IOM. **Internacional Organization for Migration**: Global Estimates and Trends. Disponível em <<http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/facts--figures-1.html>>.

LIMA, Firmino Alves. Os Direitos Humanos dos Migrantes. In: FREITAS JR., Antônio Rodrigues de. **Direito do trabalho e direitos humanos**. São Paulo: BH Editora e Distribuidora de Livros, 2006.

MARTINE, George. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 19, n. 3, Jun./set. 2005.

MTE. **Resolução Normativa n. 99, de 12 de dezembro de 2012**. Disciplina a concessão de autorização de trabalho para obtenção de visto temporário a estrangeiro com vínculo empregatício no Brasil. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A47594D0401488457B0D258FC/RN%2099.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2014.

MTE. **Resolução Normativa n. 104, de 16 de maio de 2013**. Disciplina os procedimentos para a autorização de trabalho a estrangeiros, bem como dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A3E7A205F013EC8C3D7BF7534/RN%20104%2016-05-2013.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2014.

OIT. **Convenção 97**. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/node/523>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

_____. **Convenção 143**. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/convenção-sobre-imigrações-effectuadas-em-condições-abusivas-e-sobre-promoção-da-igualdade-de>>. Acesso em: 20 nov. 2014.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948**. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2015.

_____. **International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

_____. Programa das nações unidas para o desenvolvimento. **Declaração do milênio**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/declaracao_do_milenio.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2015.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Dimensiones de la igualdad**. Madrid: Dykinson, 2005.

PETERKE, Sven. **Manual prático de direitos humanos internacionais**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009.

PITTS, Natasha. **Depoimentos de imigrantes revelam discriminação durante busca por vida digna**. ADITAL notícias da América Latina e do Caribe. Fortaleza, 15 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?cod=53142&lang=PT>. Acesso em: 10 mar. 2015.

REIS, Rossana Rocha. Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. **RBCS**, v. 19, n. 55, p. 149-163, jun. 2004.

SERVIÇO PASTORAL DOS MIGRANTES. **Nota de repúdio ao trabalho escravo**. São Paulo, 31 ago. 2011. Disponível em <<https://spmigrantes.wordpress.com/2011/09/14/nota-de-repudio-ao-trabalho-escravo/>>. Acesso em 12 fev. 2015.

TEIXEIRA, Paula de Araújo Pinto. Direitos humanos dos refugiados. **Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização**. Disponível em: <http://www.latindex.unam.mx/buscador/ficRev.html?opcion=1&folio=15888>. Acesso em: 4 mar 2015.

THENÓRIO, Iberê. **MPT alerta para trabalho escravo em fornecedores da C&A**. Carta maior. São Paulo, 07 jun. 2006. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Direitos-Humanos/MPT-alerta-para-trabalho-escravo-em-fornecedores-da-CeA/5/10604>>. Acesso em: 11 fev. 2015.

THENÓRIO, Iberê. **MPT alerta para trabalho escravo em fornecedores da C&A**. Carta maior. São Paulo, 07 jun. 2006. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Direitos-Humanos/MPT-alerta-para-trabalho-escravo-em-fornecedores-da-CeA/5/10604>>. Acesso em: 11 fev. 2015.

VENTURA, D. F. L. et al. (Org.). **Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil**. 1. ed. São Paulo: FES-Brasil, 2014.

VENTURA, Deisy; REIS, Rossana Rocha. **Criação de lei de migrações é dívida histórica do Brasil**. Carta Capital. São Paulo, 21 out. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/divida-historica-uma-lei-de-migracoes-para-o-brasil-9419.html>>. Acesso em: 11 fev. 2015.

UNRIC. **Centro Regional de Informação das Nações Unidas**. Disponível em: <<https://www.unric.org/pt/actualidade?start=5835>>. Acesso em 02 de setembro de 2014.

ZEFERINO, Marco Aurélio Pieri. **Os haitianos à luz do direito internacional dos direitos humanos e da soberania estatal: deslocados ou refugiados ambientais?** 2014. 124 f.. Dissertação de mestrado. Traço. Universidade de Ribeirão Preto. UNAERP, Ribeirão Preto.