

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PERNAMBUCO — UNICAP
COORDENAÇÃO GERAL DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM DIREITO

TÂMARA MARÍLIA RODRIGUES CHAVES

PARA ONDE VAIS?

As metamorfoses da migração laboral:
do homem primitivo ao sujeito de direitos

RECIFE

2017

TÂMARA MARÍLIA RODRIGUES CHAVES

PARA ONDE VAIS?

As metamorfoses da migração laboral:
do homem primitivo ao sujeito de direitos

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Católica de Pernambuco (PPGD/UNICAP), como requisito parcial à obtenção do grau de Mestra em Direito.

Orientador: João Paulo Fernandes de Souza Allain Texeira

RECIFE

2017

PARA ONDE VAIS?

As metamorfoses da migração laboral:
do homem primitivo ao sujeito de direitos

TÂMARA MARÍLIA RODRIGUES CHAVES

Dissertação defendida e aprovada no dia 3 de abril de 2017, na sala 401 do bloco G4 da UNICAP, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestra em Direito, pela Banca Examinadora composta por:

Prof. Dr. João Paulo Fernandes de Souza Allain Texeira (UNICAP)
Presidente da banca e orientador

Prof. Dr. Sérgio Torres Teixeira (UNICAP)
Examinador interno

Profª. Dra. Izabella de Fátima Barros Melo de Collares Cunha Barreto (AESO)
Examinadora externa

RECIFE

2017

“Um português”, comentava certo viajante em fins do século XVIII, “pode fretar um navio para o Brasil com menos dificuldade do que lhe é preciso para ir a cavalo de Lisboa ao Porto.” E essa ânsia de prosperidade sem custo, de títulos honoríficos, de posições e riquezas fáceis, tão notoriamente característica da gente de nossa terra, não é bem uma das manifestações mais cruas do espírito de aventura? Ainda hoje convivemos diariamente com a prole numerosa daquele militar do tempo de Eschwege, que não se envergonhava de solicitar colocação na música do palácio, do amanuense que não receava pedir um cargo de governador, do simples aplicador de ventosas que aspirava às funções de cirurgião-mor do reino...Não raro nossa capacidade de ação esgota-se nessa procura incessante, sem que a neutralize uma violência vinda de fora, uma reação mais poderosa; é um esforço que se desencaminha antes mesmo de encontrar resistência, que se aniquila no auge da força e que se compromete sem motivo patente.

Sérgio Buarque de Holanda

À migrante que
tem residência fixa no meu coração:
Tia Margarida.

RESUMO

O que faz do migrante um migrante laboral? O objeto primeiro deste trabalho é compreender, com os recursos das metodologias da pesquisa histórica e bibliográfica, a trajetória que fez do migrante primitivo um migrante laboral e, mais do que isso, um sujeito de direitos não apenas do seu país de origem, mas também internacionalmente. No entanto, ainda que com avanços sociais e legais importantes no âmbito internacional, a questão migratória laboral apresenta-se suscetível à situações de retrocessos no âmbito dos diferentes países, em nome da soberania estatal. É o caso do Brasil que, só recentemente, está em vias de aprovar uma lei própria de migrações capaz de revogar o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 8615/1980). O referido Estatuto traz resquícios do período militar, mantendo a segurança nacional e a proteção ao trabalhador nacional frente aos interesses universais de aplicação dos direitos humanos, os quais devem alcançar, de igual forma, os trabalhadores nacionais e os estrangeiros. Com foco na consolidação dos direitos dos migrantes a trabalho, a ser progressivamente identificado ao longo do texto, além das Convenções de nº 97, 143 e suas Recomendações, a OIT formulou um marco de princípios e diretrizes (Marco Multilateral para Migrações Laborais - MMML) a ser aplicado pelos países membros desta organização na formulação de suas políticas públicas nacionais para as migrações laborais. Apesar de não serem obrigatoriamente vinculantes, um dos princípios do MMML sugere a criação de um banco de dados que tenha em conta as necessidades do mercado de trabalho e as tendências demográficas do país receptor, do país emissor e da mão-de-obra disponível para migrar. De antemão, nos ocorre o risco de que, com a aplicação desse princípio, o trabalhador migrante volte a ser considerado, tal como no auge do liberalismo econômico, como uma simples categoria econômica disponível para o mercado de consumo. Por outro lado, a ideia de conduzir migrantes laborais para postos de trabalho remanescentes parece promissora, principalmente porque diminuiria a exposição desses migrantes às condições desumanas de se deslocar e não encontrar, como pretendido, meios de subsistência para viver do trabalho no local escolhido, seja em caráter temporário ou não, evitando-se ainda as situações de ilegalidade. Para aferir a efetividade do referido princípio, optamos por um caso prático recentemente vivenciado no Brasil: o Programa Mais Médicos, uma vez que foi baseado em estudos de tendências demográficas e das necessidades do mercado de trabalho local para acolher médicos estrangeiros no país, e sobre o qual inquirimos a seguinte questão: a migração laboral conduzida pelo Programa Mais Médicos, ainda que atenda ao princípio da MMML, levou em consideração a figura do migrante como sujeito de direitos (ou, sem uma lei nacional própria de acolhimento, corre-se o risco de reduzir os migrantes à mera condição de categoria econômica disponível)? Ao final, concluímos que as políticas migratórias laborais sem a guarida de lei própria nacional consolidada em defesa do trabalhador migrante não é capaz de sustentar o compromisso humanitário que cada Estado deve assegurar ao referido migrante enquanto sujeito de direitos.

Palavras-chave: Migração Laboral; Lei de migrações; Direitos dos Migrantes a Trabalho; OIT; Marco Multilateral da OIT para Migrações Laborais; Programa Mais Médicos.

ABSTRACT

What makes the migrant a migrant worker? The first object of this work is to understand, with the resources of the methodologies of historical and bibliographical research, the trajectory that made the primitive migrant a labor migrant and, more than that, a subject of rights not only of his country of origin, but also Internationally. Nevertheless, although with important social and legal advances in the international scope, the migratory labor issue is susceptible to situations of setbacks in the different countries, in the name of state sovereignty. This is the case of Brazil, which is only recently approving its own immigration law capable of repealing the Alien Statute (Law 8615/1980). The aforementioned Statute brings remnants of the military period, maintaining national security and protecting the national worker against the universal interests of human rights enforcement, which should reach national and foreign workers alike. In addition to Conventions Nos. 97, 143 and their Recommendations, the ILO formulated a framework of principles and guidelines (Multilateral Framework for Labor Migration - MMML), with a focus on consolidating migrant labor rights, to be applied by the member countries of this organization in the formulation of their national public policies for labor migrations. Although not binding, one of the principles of the MMML suggests the creation of a database that takes into account the needs of the labor market and the demographic trends of the recipient country, the sending country and the available labor force for migrate. In advance, the risk is that, with the application of this principle, the migrant worker will once again be considered, just as at the height of economic liberalism, as a simple economic category available to the consumer market. On the other hand, the idea of moving migrant workers to the remaining jobs seems promising, mainly because it would reduce the exposure of migrants to the inhumane conditions of moving and do not, as intended, find means of subsistence to work at the chosen place, on a temporary basis or not, while avoiding situations of illegality. In order to assess the effectiveness of this principle, we opted for a practical case recently experienced in Brazil: The Mais Médicos Program, since it was based on demographic trends studies and the needs of the local labor market to accommodate foreign doctors in the country, and on which we ask the following question: the labor migration conducted by Mais Médicos Program, even though the migrant figure as a subject of rights (or, without a proper national law of reception, the risk of reducing migrants to the mere condition of available economic category)? In the end, we conclude that labor migration policies without the lawn of national law consolidated in defense of the migrant worker are not capable of sustaining the humanitarian commitment that each State must assure to the said migrant as a subject of rights.

Keywords: Labor Migration; Law of migrations; Rights of Migrants to Work; ILO; ILO Multilateral Framework for Labor Migration; More Doctors Program.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUR — Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ADI — Ação Direta de Inconstitucionalidade
AMB — Associação dos Magistrados Brasileiros
BID — Banco Interamericano de Desenvolvimento
CDHIC — Centro de Direitos Humanos e de Cidadania do Migrante
CIEP — Centro Internacional de Estudos Pedagógicos
CLT — Consolidação das Leis de Trabalho
CNBB — Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNIg — Conselho Nacional de Imigração
CONARE — Cômite Nacional para os Refugiados
CRAI — Centro de Referência no Atendimento Infante-Juvenil
CRFB — Constituição da República Federativa do Brasil
CTPS — Carteira de Trabalho e da Previdência Social
DNA — Ácido Desoxirribonucleico
IBASE — Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMDH — Instituto Migrações e Direitos Humanos
IPEA — Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MERCOSUL — Mercado Comum do Sul
MMML — Marco Multilateral da OIT para as Migrações Laborais
OIM — Organização Internacional para as Migrações
ONU — Organização das Nações Unidas
PEC — Proposta de Emenda Constitucional
PMM — Programa Mais Médicos
PNAD — Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PROVAB — Programa de Valorização do Profissional da Atenção Básica
OIT — Organização Internacional do Trabalho
OMS — Organização Mundial de Saúde
OPAS — Organização Pan-americana de Saúde
SDN — Sociedade das Nações
STF — Supremo Tribunal Federal
SUS — Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 DA MIGRAÇÃO À MIGRAÇÃO LABORAL: CONCEITUAÇÃO E PROBLEMATIZAÇÃO DAS MIGRAÇÕES	12
2.1 O aspecto evolucionário da questão migratória e a teoria da Eva Mitocondrial	14
2.1.1 As consequências práticas dos primeiros deslocamentos humanos.....	17
2.2 Precisamos falar sobre as migrações coloniais	19
2.2.1 América, um continente de migrantes.....	21
2.3 O debate teórico das migrações sobre as razões de migrar	26
2.3.1 A figura do migrante “pós-colonial” : de mão de obra necessária à fora da lei: o caso Estados Unidos.....	27
2.4 As primeiras teorias sobre as migrações: um êxodo provocado pelo capitalismo?	30
2.4.1 Os processos de integração do migrante no país de destino: o transnacionalismo protagonista (ou o mundo globalizado).....	36
3 A JORNADA DO MIGRANTE LABORAL COMO SUJEITO DE DIREITOS: O ADVENTO DO DIREITO INTERNACIONAL DO TRABALHO E SEUS REFLEXOS PARA O TEMA DAS MIGRAÇÕES LABORAIS	44
3.1 Digressões sobre a evolução do trabalho e do direito (humano) internacional	47
3.2 Aspectos institucionais da OIT, o advento do direito internacional do trabalho e a proteção legal do migrante laboral	56
3.2.1 A Organização Internacional do Trabalho - OIT.....	61
3.3 As principais Convenções e Recomendações da OIT sobre a migração laboral	66
3.3.1 A Convenção nº 97 da OIT: sobre os trabalhadores migrantes.....	68
3.3.2 A convenção nº 143 da OIT: igualdade de oportunidade e de tratamento dos trabalhadores migrantes.....	69
3.3.3 A atuação da ONU em favor do migrante: a Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros de suas famílias.....	71
3.4 O Marco Multilateral da OIT para as Migrações Laborais – MMML	72
3.4.1 Comentários aos princípios do MMML.....	76
3.4.2 O 5º Princípio do MMML.....	83
4 O CENÁRIO MIGRATÓRIO LABORAL NA AGENDA NACIONAL: ASPECTOS HISTÓRICOS E LEGAIS DA MIGRAÇÃO A TRABALHO NO BRASIL	86
4.1 O Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6815/1980) antes da promulgação Constituição	

Federal de 1988.....	99
4.2 O Estatuto do Estrangeiro após a Constituição Federal de 1988: a condição jurídica do migrante laboral no Brasil.....	104
4.2.1 Para alterar o Estatuto do Estrangeiro: em busca de uma lei de migrações.....	107
4.2.2 O Projeto de Lei nº 2.516/2015 (atualizado até 6 de dezembro de 2016 - aguardando apreciação pelo Senado Federal).....	110
5 CASO RECENTE DE PRÁTICA DE POLÍTICA MIGRATÓRIA LABORAL COM FOCO NA MMML: O PROGRAMA MAIS MÉDICOS.....	115
6 CONCLUSÃO.....	122
REFERÊNCIAS.....	126

1 INTRODUÇÃO

“Somos todos irmãos”¹ ao mesmo tempo em que “Somos todos migrantes.”² A primeira afirmação é enfatizada como princípio numa literatura sobre genética; a segunda, num livro de sociologia das migrações.

São disciplinas diferentes, sendo uma delas considerada uma ciência exata e a outra não, mas que, para a discussão do tema das migrações, inter cruzam-se de forma interdisciplinar, uma dependendo da outra, e de outras ciências mais, para o melhor desenvolvimento da temática.

A junção das disciplinas acima pode não fazer sentido em um primeiro momento, mas é o aprofundamento da genética, ao reconhecer nossa origem comum, que impede que a sociologia e as demais ciências utilizem-se de argumentos xenófobos e preconceituosos em desfavor do migrante, tais como os que foram difundidos no final século XIX por meio do darwinismo social.

Desta forma, sabemos que, independentemente do que nos torna nacionais de um determinado país, com características físicas, culturais e sociais peculiares, guardamos em comum de nossos ascendentes mais remotos o elo biológico e a qualidade de migrantes, condição indispensável para nossa espécie sobreviver no período pré-histórico e, ao que tudo indica, também na nossa história atual.

Há 100.000 anos, quando se considera iniciado o processo migratório do continente africano para o restante do mundo, sem tecnologias para conservar e produzir alimentos (já que a agricultura data, se comparada a idade do *Homo Sapiens* na terra, de apenas 10.000 anos), era preciso migrar em busca deles e também para fugir das altas temperaturas do verão e das baixíssimas temperaturas do inverno da era glacial.

Com o avanço das tecnologias, o quadro de migrações não se altera: ainda é preciso migrar por causas ambientais, tais como o terremoto ocorrido no Haiti em 2010; é preciso migrar para fugir de conflitos por território, das perseguições étnicas, políticas e

¹SALZANO, Francisco Mauro. **DNA e Evolução Humana**. Ciência & Ambiente. Universidade Federal de Santa Maria-UFSM -v. 1, n. 1: Santa Maria, 1990. p. 19: “Se existe algum princípio que deve ser enfatizado a partir dos estudos da nova genética ele é o de que “somos todos irmãos”.

²BERNARDINO, Angélico Sândalo. **Migrantes: êxodo forçado**. Centro de Estudos Migratórios. São Paulo: Edições Paulinas, 1980, p. 7.

religiosas, como é o caso dos Sírios, muitos dos quais são mortos ao tentar atravessar as fronteiras pátrias, e é preciso migrar em busca de trabalho, caso no qual se enquadram também os Haitianos, os Sírios e um número estimado em 200 milhões de migrantes laborais ao redor do mundo.

Historicamente, pode-se afirmar que esses ciclos migratórios, apesar de compreenderem causas naturais e guerras que também eram comuns à antiguidade, tornaram-se mais expressivos em razão da imposição de um novo sistema econômico, o capitalista.

A migração laboral é, portanto, preponderante sobre as demais causas migratórias. É assim porque representa a busca por melhores condições de vida em um cenário no qual o trabalho assalariado passa a ser condição indispensável para quem não tenha outros meios de prover a própria vida e a de sua família.

Nesse sentido, o que difere, especialmente, a migração laboral das outras formas de migração é, em primeiro lugar, sua indissociabilidade das causas econômicas e, em segundo lugar, o fato dela estar entrelaçada as demais causas migratórias, mesmo as que não tenham relação direta com as causas econômicas, à luz dos direitos humanos.

A par dessas questões, por meio da metodologia da pesquisa histórica para uma análise da evolução/metamorfoses da questão migratória laboral (da migração à migração laboral) e da pesquisa bibliográfica, esse trabalho foi dividido em quatro capítulos.

O primeiro capítulo, intitulado “Da Migração à Migração Laboral: conceituação e problematização das migrações”, tratará de analisar o conceito de migração sob diferentes aspectos, destacando-se ainda a questão evolucionária das migrações, as migrações coloniais, as principais teorias sobre as migrações, êxodo migracional provocado pelo capitalismo e o transnacionalismo na perspectiva dos direitos humanos.

O segundo capítulo, intitulado “O cenário migratório laboral na agenda internacional: o advento do direito internacional do trabalho e seus reflexos para o tema das migrações laborais”, tratará de expor a conjuntura política e econômica em que foram desenvolvidas as noções atuais de trabalho, direito internacional e direito internacional do trabalho.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) também terá destaque especial neste capítulo, uma vez que é a mais importante organização internacional para a causa

migratória laboral. Assim, além das Convenções e Recomendações com expressividade internacional sobre o tema, tais como as Convenções de nº 97 e 143, será analisado o Marco Multilateral para as Migrações Laborais (MMML), formulado a partir de 15 princípios, dentre os quais destaca-se o 5º princípio, que propõe a criação de um banco de dados que leve em consideração as vagas disponíveis e as tendências migratórias do país receptor, emissor e do migrante em busca de trabalho.

O terceiro capítulo, intitulado “O Cenário migratório laboral na agenda nacional: aspectos históricos e legais da migração a trabalho no Brasil”, será voltado a entender o processo migratório laboral no Brasil a partir da análise do enfoque das migrações antes e após o advento da Constituição Federal de 1988, na esperança da promulgação da lei de migrações (no caso, o projeto de lei nº 2516/2015) em substituição ao Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6814/1980).

Por fim, no quarto e último capítulo, intitulado “Caso recente de prática de migração Laboral com foco na MMML:O Programa Mais Médicos”, o Programa Mais Médicos será analisado com base no 5º princípio do MMML referenciado no segundo capítulo. A proposta é visualizar se o programa, que teve por base o referido princípio, efetivamente levou em consideração a figura do migrante como sujeito de direitos ou se, sem uma lei nacional própria de acolhimento, foram reduzidos à mera condição de categoria econômica disponível.

2 DA MIGRAÇÃO À MIGRAÇÃO LABORAL: CONCEITUAÇÃO E PROBLEMATIZAÇÃO DAS MIGRAÇÕES

2.1 – A migração e o migrante (laboral)

A palavra migração é uma derivação, no português, da expressão *migratiō*, do verbo *migrare* em latim que significa, na sua etimologia, o “deslocamento de um lugar para o outro”.

Nos dicionários da língua portuguesa, no entanto, esse significado varia um pouco. No mais popular deles, o Aurélio³, diz-se por migração “a passagem dum país para outro (falando-se de um povo ou de grande multidão)”.

O Larousse⁴ amplia esse significado quando define a migração como “um deslocamento de uma população de certa região ou país para outro, para ali estabelecer-se”, ao incluir como migração qualquer deslocamento, mesmo quando não se pretenda atravessar fronteiras pátrias.

Já o Houaiss⁵ vai um pouco mais além (da definição do palavra como um simples deslocamento geográfico), aproximando-se, de forma mais pragmática, da que consideramos ser a realidade atual do sujeito migrante: A “Movimentação de entrada (imigração) ou saída (emigração) de indivíduos ou grupo de indivíduos em busca de melhores condições de vida [Essa movimentação pode ser entre países diferentes ou dentro de um mesmo país].”

Essas variações conceituais prenunciam uma certa complexidade a quem se propõe a estudar o tema das migrações, pois é preciso entender o migrante⁶ como aquele que migra de um país para outro, ou de uma região para outra, mas também, e sobretudo, como aquele que migra com o propósito primeiro de buscar melhores condições de vida para si, para sua família, para o país receptor e/ou emissor.

Dentro desse contexto, é seguro afirmar que grande parte dos migrantes,

³FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio**: o minidicionário da língua portuguesa – 7 ed. - Curitiba: Ed. Positivo, 2008.

⁴LAROUSSE CULTURAL. **Dicionário enciclopédico ilustrado Larousse** – São Paulo: Larousse do Brasil, 2007.

⁵HOUAISS, Antônio. **Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa**. Versão 1.0. Ed. Objetiva LTDA, Dezembro de 2001, s. p. [recurso eletrônico].

⁶Optamos pelo uso da expressão “migrante” por entender que ela engloba todas as suas variações, tais como imigrante e/ou emigrante. Nesse caso, o imigrante é aquele que ingressa em país estrangeiro e o emigrante é aquele que deixa o país natal.

independentemente de outras razões que o levem a migrar, pretende representar essa “busca por melhores condições de vida” com a conquista de renda através do trabalho.

Se verdadeira for a afirmativa acima, é também seguro afirmar que a maior parte dos migrantes é migrante a trabalho ou laboral, o que nos coloca diante de mais um conceito: o da migração laboral (ou migração a trabalho).

Para nós, a migração laboral é a migração que tem por finalidade e causa a busca por melhores condições de vida por meio da conquista de renda através do trabalho. E não é por acaso que, na prática, prevalecem as migrações laborais sobre as demais formas de migração.

A comprovação empírica ficou a cargo da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no estudo intitulado “Migração Internacional do Trabalho: Uma abordagem baseada em direitos”, no qual se afirma que “os trabalhadores migrantes - que migram por emprego - e suas famílias, são cerca de 90 por cento (90%) do total de migrantes internacionais.”⁷

Mas, ainda que haja essa preponderância, a migração laboral não está, como tema, na ordem do dia, sendo mais comum que se fale em migração no seu sentido mais genérico e, mais recentemente, na migração de refugiados.

No entanto, consideramos que não há como fugir da discussão sobre migração laboral, uma vez que ela está direta ou indiretamente relacionada a maioria dos tipos de migração, inclusive quando se fala da migração de refugiados, a qual a doutrina predominante entende restrita aos conflitos de natureza civil e/ou política.⁸

Explica-se: a migração de refugiados, além do próprio refúgio como medida de caráter humanitário, exige do país receptor uma estruturação social que oportunize, para eles, a oferta de trabalho.⁹

É que, como resultado lógico da conjuntura global de economia capitalista, não há

⁷Essa informação tem por base estudo realizado no ano de 2010 pela OIT, intitulado “**Migração Internacional do Trabalho**: Uma abordagem baseada em direitos”, disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/oit-lan%C3%A7a-estudo-sobre-necessidade-de-dar-%E2%80%9Ctratamento-justo%E2%80%9D-105-milh%C3%B5es-de-trabalhadores-mi>>. Acessado em 25 de maio de 2016.

⁸ Cita-se como exemplo o livro de GUERRA, Sidney. **Direito humanos**: curso elementar. São Paulo: Saraiva, 2015.

⁹Como exemplo, a primeira-ministra alemã anunciou no mês de abril de 2016 proposta de criação da Lei de Integração de Migrantes e Refugiados com previsão de criação de 100 mil oportunidades de trabalho para refugiados, o que se chamou por “empregos de 1 euro”, *passim*, disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2016-04/alemanha-cria-primeira-lei-para-integracao-de-migrantes-e-refugiados>>. Acessado em 25 de maio de 2016.

como se falar em migração, em seu sentido lato ou estrito, sem que a busca por uma vida mais digna através do trabalho não seja referenciada.

O padre (filósofo, teólogo e jornalista) Angélico Sândalo Bernardino resume bem essa questão quando afirma que: “ninguém abandona onde estão fincadas as suas raízes, se ali existem as condições elementares para uma vida digna e a satisfação das necessidades materiais para tanto.”¹⁰ (grifo nosso)

O argumento do Dom Angélico nos leva a perquirir se a migração não é tanto uma opção quanto uma necessidade do migrante.

Em verdade, tudo nos leva a crer que a migração é uma forma de sobrevivência desde os tempos em que se registraram os primeiros deslocamentos humanos, com origem na África, ainda na pré-história.¹¹

A diferença mais expressiva entre um momento histórico e outro é a perspectiva de sobrevivência que, na contemporaneidade, volta-se para o trabalho, para a migração laboral.

Desta forma, o objetivo deste primeiro capítulo será identificar, a partir de uma breve incursão histórica não cronológica, os fatores que ensejaram essa mudança de perspectiva, ora impondo o distanciamento da nossa espécie, ora impondo a reaproximação dela por meio de novos deslocamentos territoriais.

Serão destaques a questão evolucionária das migrações, as migrações coloniais e as principais teorias sobre as migrações. A abordagem da migração laboral, uma vez já conceituada, virá, por consequência, com o tratamento dos desafios que transformaram a discussão dessa temática não só em relevante, mas inegavelmente entrelaçada à questões de ordem social, jurídica e, principalmente, humanitária no momento presente.

¹⁰BERNARDINO. Angélico Sândalo. **Migrantes: êxodo forçado**. Centro de Estudos Migratórios. São Paulo: Edições Paulinas, 1980, p. 7.

¹¹Nesse sentido, ver HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade**. Tradução de Janaína Marcoantonio. - 24 ed. - Porto Alegre, RS: L&PM, 2017, p. 56-57: “A maioria dos bandos sapiens vivia se deslocando, vagando de um lado para outro em busca de alimento. Seus movimentos eram influentes pela mudança das estações, pela migração anual de animais e pelo ciclo de crescimento das plantas. Eles costumavam viajar de um lado para outro no mesmo território, uma área cuja extensão ficava entre várias dezenas e muitas centenas de quilômetros quadrados. De vez em quando, bandos saíam de seu território e exploravam novas terras, fossem devido a calamidades climáticas, conflitos violentos, pressões demográficas, fosse por iniciativa de um líder carismático. Essas perambulações foram o motor da expansão humana pelo mundo (...)”.

2.2 O aspecto evolucionário da questão migratória e a teoria da Eva Mitocondrial

“Somos todos migrantes, ou filhos de imigrantes.”¹²

É consensual entre os cientistas que se propuseram a estudar o tema da origem das espécies que a África é o berço da humanidade. Invariavelmente, também se tornou consenso afirmar que a África é o berço das migrações.

As ciências mais representativas nessa abordagem são a Historiografia, a Paleontologia e a Arqueologia, que se valem de técnicas específicas para examinar fósseis e vestígios arqueológicos¹³ e também a Genética, auxiliada pelas análises de DNA e, mais precisamente, de maior importância para a questão migratória, do DNA mitocondrial.

A ênfase que se dá aqui ao DNA mitocondrial, e não ao DNA nuclear, deve-se ao fato dele possuir uma característica bastante singular: por ser herdado apenas da mãe, é possível usá-lo numa associação de parentesco genético reverso, indicativa da origem geográfica dos agrupamentos humanos.

O primeiro experimento científico a explorar essa característica do DNA mitocondrial foi idealizado com a construção de uma árvore genealógica para o gênero humano, a partir da qual identificou-se um ancestral mitocondrial comum a todos os seres humanos modernos.

Essa pesquisa foi publicada por Allan Wilson no ano de 1987 sob o título “Dna mitocondrial e a evolução humana”. Posteriormente, seu principal expoente foi o professor geneticista Bryan Sykes que a publicou no livro “As sete filhas de Eva” (no original: *The Seven Daughters of Eve: The Science That Reveals Our Genetic Ancestry*), difundindo-a como a “Teoria da Eva mitocondrial”.

Diz-se “Teoria da Eva mitocondrial” porque na base daquela árvore genealógica estaria uma mulher que, por analogia a Eva do livro bíblico Gênesis, materializaria o elo

¹²Trecho presente na obra de APPEL, John; APPEL, Selma. **Comics da Imigração na América**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1994, p. 11.

¹³Antes do estudo da genética, que pode datar até 70 mil anos, o carbono-14 era o mais usado para mensurar a idade dos fósseis, pois pode datar até 40 mil. Para mais informações sobre a datação por carbono-14 ver FRANCISCO, JAS; LIMA A. A; Açari, DP. **Datação por Carbono-14**. *passim*. Disponível em <http://www.unifia.edu.br/revista_eletronica/revistas/gestao_foco/artigos/ano2011/gestao_foco_Carbono14.pdf>. Acessado em 11 de julho de 2016.

original comum de toda espécie humana, e a qual se convencionou chamar de a “Eva mitocondrial”. Ela seria o mais recente ancestral comum por descendência matrilineal de todos os seres humanos da atualidade.

A “Teoria da Eva mitocondrial” nos traz duas principais revelações de interesse ao tema das migrações: 1º) o mais recente ancestral comum por descendência matrilineal de todos os seres humanos viveu na África há apenas 150.000 anos (“a maioria dos cientistas concorda que há 150 mil anos a África Oriental estava povoada por sapiens que se pareciam exatamente como nós”)¹⁴ e 2º) a primeira dispersão migracional pelo globo terrestre teve início na África, há cerca de 100.000 anos, pelos descendentes desse ancestral mitocondrial. É o que se depreende dos seguintes trechos:

O registro fóssil humano, apesar de incompleto e irregular, indica de forma constante a África como verdadeira origem de todos os seres humanos. Na África, e só na África, há uma progressão perceptível de fósseis cobrindo os últimos três milhões de anos e mostrando formas intermediárias do macaco ao homem. A julgar pelo registro fóssil, os primeiros seres humanos passaram pelo menos mais de um milhão de anos na África antes de começar a aventurar-se mais longe (...)
 (...) Dos 33 clãs que reconhecemos pelo mundo, treze são da África. Muita gente deixou a África nos últimos mil anos, muitos à força, levados como escravos para as América ou Europa. Mas as suas raízes genéticas estão, com bastante clareza, na África. Embora a África tenha apenas 13% da população do mundo, pode reivindicar 40% dos clãs maternos. A razão para isso é que o *Homo sapiens* esteve na África por muito mais tempo que em qualquer outro lugar. A arqueologia sustenta esta afirmação, o estudo dos fósseis humanos lhe dá apoio e agora a genética também (...) Um por um os clãs convergem até que haja apenas uma ancestral, a mãe de toda a África e do resto do mundo (...) a genética nos diz com muita clareza que os seres humanos modernos tiveram sua origem na África nos últimos 150 mil anos. Em certo ponto, por volta de uns cem mil anos atrás, os seres humanos modernos começaram a espalhar-se para fora da África para iniciar a colonização final do resto do mundo.¹⁵ (grifo nosso)

Quando Brian Sykes enfatiza que “em certo ponto, por volta de uns cem mil anos atrás, os seres humanos começaram a espalhar-se para fora da África para iniciar a colonização final do resto mundo”, ele enfatiza que o mundo para além da África não havia ainda sido descoberto ou habitado por nenhum ser humano da espécie *Homo Sapiens*. Isso não significa dizer que outros humanos – pertencentes ao gênero *Homo* – não tenham, antes disso, habitado diferentes partes do globo terrestre.

¹⁴HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade**. Tradução de Janaina Marcoantonio.- 24 ed. - Porto Alegre, RS: L&PM, 2017, p. 22

¹⁵Cf. SYKES, Brian. **As sete filhas de Eva: a ciência que revela nossa herança genética**; tradução de Maria Beatriz de Medina.- Rio de Janeiro: Record, 2003, *passim*.

O historiador Yuval Harari, no livro “Sapiens – Uma breve história da humanidade”, descreve que os humanos surgiram na África Oriental há cerca de 2,5 milhões de anos, a partir do gênero de primatas chamado *Australopithecus*, quando teriam iniciado a primeira aventura nas terras da África do Norte, Europa e Ásia. Expostos a diferentes condições climáticas, deram origem, evolutivamente, ao *Homo neanderthalensis* e ao *Homo erectus*, espécie a qual se atribui o maior tempo de sobrevivência na terra (cerca de 1,5 milhão de anos). Também registra-se a existência do *Homo soloensis*, *Homo florensiensis*, *Homo rudolfensis*, *Homo ergaster* e, mais recentemente, no ano de 2010, por meio de escavação na caverna de Denisova, na Sibéria, o *Homo denisova*, o que não anula a possibilidade de existência pretérita de ainda outras espécies. “Sabe-se lá quantos de nossos parentes perdidos estão esperando para ser descobertos em outras cavernas, em outras ilhas e em outros climas”.¹⁶

Quanto ao *Homo sapiens*, ainda com base na teoria mitocondrial, a ocupação do mundo pelos primeiros migrantes da nossa espécie teria, supostamente, ocorrido na seguinte ordem: da África para a Ásia, Oceania, Europa e, por último, para a América. É o que se pode conferir no mapa da migração humana abaixo ilustrado (Mapa 1¹⁷):



Mapa 1 -Rotas da Migração Humana

Fonte: MITOMAP (2012).

É assim que, enquanto seres da espécie *Homo Sapiens*, mesmo que hoje espalhados por todo o globo terrestre, dentro e/ou fora da África, mesmo com diferentes características físicas, sociais ou culturais, compartilhamos, geneticamente, a qualidade

¹⁶ Cf. HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade**. p. 13-16.

¹⁷ **MAPA DA MIGRAÇÃO HUMANA**. Disponível em: <<http://mitomap.org/foswiki/pub/MITOMAP/MitomapFigures/WorldMigrations2012.pdf>>. Acessado em 12 de julho de 2016.

universal de migrantes por ascendência.

2.2.1 As consequências práticas dos primeiros deslocamentos humanos

As considerações genéticas acima anunciadas, ainda que esclarecedoras da origem biológica e geográfica mais remota da nossa espécie, não são suficientes a responder a pergunta básica: Por que migrar?

O historiador brasileiro Jaime Pinsky, no livro “História da América através dos textos”¹⁸, atribui à migração, além das causas naturais ou sociais relevantes, o que chama de “espírito aventureiro”, dando a entender que uma das motivações para a migração seria o próprio ato de migrar. Já Boris Fausto, na mesma linha de Pinsky, refere-se ao “gosto pela aventura”:

Pela menção dos grupos interessados, podemos perceber que os impulsos pela aventura marítima não eram apenas comerciais. Não é possível tentar entendê-la com os olhos de hoje, e vale a pena, por isso, pensar um pouco no sentido da palavra aventura. Há cinco séculos, estávamos muito distantes de um mundo inteiramente conhecido, fotografado por satélites, oferecido ao desfrute por pacotes de turismo. Havia continentes mal ou inteiramente desconhecidos, oceanos inteiros ainda não atravessados. As chamadas regiões ignotas concentravam a imaginação dos povos europeus, que aí vislumbravam, conforme o caso, reinos fantásticos, habitantes monstruosos, a sede do paraíso terrestre.¹⁹ (grifo nosso)

A despeito da conclusão dos historiadores, para o momento, o que é possível afirmar é que os primeiros movimentos migratórios foram determinantes à sobrevivência da nossa espécie. Ao que tudo indica, a *Homo Sapiens* foi a espécie com maior capacidade de se adaptar, por meio das migrações, às drásticas mudanças climáticas e à escassez de alimentos do final da última era glacial até o tempo presente.²⁰

¹⁸PINSKY, Jaime. **História da América através de textos**. -11. ed. - São Paulo: Contexto, 2010. Cap. VIII: “Por que alguém migra? : “Basicamente, porque espera ter uma vida melhor do que vinha tendo até então. Para grande parte, vida melhor significa mais dinheiro, ou, simplesmente, menos miséria: um pedaço de terra para lavrar, um emprego seguro, um pequeno negócio. Para outros, vida melhor é vida mais livre. Livre de perseguições policiais, de intolerância religiosa, de guerras, revoluções ou instabilidades políticas. De qualquer forma, todo migrante é dotado de uma dose de espírito de aventura. Pois, o fato é que, com poucas exceções, para cada imigrante que sai de uma aldeia europeia onde as condições são extremamente difíceis, vários ficam. As condições objetivas condicionam o movimento migratório, o fluxo, mas não determinam a ação concreta de cada homem, que no final das contas, é dono da sua decisão”.

¹⁹FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fundação do Desenvolvimento da Educação, 1995, p. 23.

²⁰Alguns cientistas acreditam que a extinção do Homem de Neanderthal, que por quase 10 mil anos foi contemporâneo do *Homo sapiens*, deve-se ao fato dele não ter sobrevivido à última grande glaciação. Teria sido

As principais consequências desse primeiro deslocamento humano foram, após a dispersão do grande grupo nômade com origem na África, a formação de civilizações isoladas que, apesar de guardarem em comum o fato de serem da mesma espécie, adquiriram, evolutivamente, diferentes configurações físicas, estruturais e culturais (“ao executar ações que foram refinadas na luta pela sobrevivência”²¹), que ainda repercurtem significativamente na nossa sociedade atual. Nas palavras de Harari²²:

Os debates acalorados sobre o “estilo de vida natural” do *Homo sapiens* perdem de vista a questão principal. Desde a Revolução Cognitiva, não existe um único estilo de vida natural para os sapiens. Há apenas escolhas culturais, dentro de um conjunto assombroso de possibilidades.

Esse argumento de que não há diferença de origem entre os seres humanos espalhados ao redor do mundo, fez a biologia descartar a significância atribuída à distinção entre “raças” e se voltar, essencialmente, a entender as diferenças étnicas, físicas e culturais provocadas, por seleção natural, a partir da migração humana para diferentes localidades no globo terrestre.²³

As diferenças físicas mais notáveis são a variação da cor da pele (diretamente relacionada à quantidade de melanina presente na pele), a profundidade da fenda palpebral dos olhos (própria dos povos asiáticos), e a textura do cabelo (do mais arredondado ao mais achatado), as quais guardam relação direta com a necessária adaptação, em milhares de anos, ao ambiente escolhido/encontrado pelos migrantes para se sedimentar.

Como exemplo, refere-se a variação da cor da pele à capacidade ou não de

assim também com as demais espécies de humanos que antecederam ou que, concomitantemente, tais como os neandertais, dividiram a mesma era e espaço geográfico com os sapiens. Outros cientistas acreditam que o próprio *Homo sapiens* foi o responsável pelo extermínio dos outros grupos: “Por que nem mesmo os neandertais, fortes, de ébano grande e resistentes ao frio, conseguiram sobreviver ao nosso ataque violento?”. Sobre o tema: <http://www2.uol.com.br/sciam/noticias/neandertais_e_homo_sapiens_tinham_comportamentos_semelhantes.html>. Acessado em 12 de julho de 2016. Complementa-se a leitura in Cf. HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade**, p. 26.

²¹BROOKES, Martin. **Fique por dentro da Evolução**. São Paulo: Cosac & Naify, 2001, p. 11.

²²HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade**, p. 54.

²³Para conferir a discussão sobre a inexistência de raças ver: Pena, Sérgio D J; Birchal, Telma S. **A inexistência biológica versus a existência social de raças humanas**: pode a ciência instruir o etos social? *passim*. Disponível em: <www.revistas.usp.br/revusp/article/download/13479/15297>. Acessado em 26 de dezembro de 2016. Mas, é também preciso observar a discussão que traz Cf. HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade**. p. 22-23 sobre as teorias da miscigenação e substituição. A primeira, afirma que os humanos de hoje são resultado da miscigenação dos imigrantes africanos com outras populações humanas existentes; a segunda, afirma que os humanos de espécies diferentes não produziram descendentes férteis e, por esse motivo, não poderiam se ter recombinado geneticamente. As descobertas mais recentes, de estudos publicados a partir de 2010, colocaram em xeque ambas as teorias.

absorver uma maior quantidade de raios ultravioletas – pois quanto mais escura a pele menos sol ela absorverá. A pele negra no conjunto da seleção natural foi considerada mais apropriada à sobrevivência em lugares mais ensolarados, enquanto a pele mais branca nos lugares mais frios. Essa era a fase em que, sem tecnologias, a sobrevivência da nossa espécie dependia muito mais da aparência física melhor adaptada.

Há também algumas diferenças físicas relevantes que são provocadas, se não pela seleção natural, pela cultura. É o caso da tradição secular das mulheres das tribos Kayan ou Padaung²⁴: as mulheres-girafa que utilizam, desde os primeiros cinco anos de vida, argolas ou anéis no pescoço. A impressão que dá é que elas possuem um pescoço mais alongado, mas, em verdade, em razão do uso das argolas, o que ocorre é o reposicionamento da clavícula delas. Culturalmente falando, destacamos ainda as milhares de religiões e línguas e/ou dialetos espalhadas por todo o mundo.

O fato é que esses agrupamentos humanos, formados em milhares de anos de isolamento após as primeiras grandes dispersões nômades (que partiram da África e resultaram na sedentarização e no descobrimento da agricultura (Revolução Agrícola) após o fim da era glacial), cada qual independentemente desenvolvidos, só voltariam a convergir de forma verdadeiramente intensa na ocasião das migrações coloniais iniciadas a partir do século XV.

E nessa próxima fase, para sobreviver, muito mais que a cultura, a língua, a religião e a cor da pele, contaria o desenvolvimento tecnológico, principalmente quanto às técnicas de navegação e as militares.²⁵

2.3 Precisamos falar sobre as migrações coloniais

No primeiro ponto, pretendeu-se demonstrar que a migração está no nosso passado histórico e genético, sendo a África a nossa pátria-mãe. As principais (e primeiras)

²⁴O assunto foi acessado em diferentes matérias jornalísticas disponível na rede mundial de computadores, a exemplo do site/matéria disponível em: <<http://www.revistaplaneta.com.br/no-reino-das-mulheres-girafa/>>.

²⁵Em verdade, não se sabe ao certo se os povos pré-históricos já eram ou não bélicos antes do desenvolvimento armamentista ou se o desenvolvimento armamentista apenas acentuou o espírito belicoso e acentuou as possibilidades desse tipo de atuação. “Alguns acadêmicos imaginam as antigas sociedades de caçadores-coletores e argumentam que a guerra e a violência só surgiram com a Revolução Agrícola, quando as pessoas começaram a acumular propriedade privada” in HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade**, p. 54.

razões que levaram o ser humano a se deslocar para fora da África, como acima já referido, foram impostas pela própria natureza.

Mas há um grande lapso temporal entre esses primeiros deslocamentos e as migrações na atualidade, período esse que abriga um evento migratório em particular de maior interesse, a que consideramos como marco para as discussões do tema da migração laboral: as migrações coloniais iniciadas a partir do século XV, destacando-se o período das grandes navegações europeias.

Antes desse período de expansão colonial, os habitantes de diferentes continentes já vivenciavam, de forma isolada e autônoma, diferentes estágios de desenvolvimento técnico, fossem eles complexos ou primitivos.

O que não existia à época, e passou a existir (a partir das grandes navegações europeias), foi a interligação entre esses continentes, motivada pela exploração da natureza e do homem com o intuito de fortalecer as trocas comerciais e o acúmulo de capital, de um modo, pode-se dizer, global.

Com esse propósito que os Europeus ocuparam completamente as Américas, a Austrália, a maior parte da África (onde em 1474 os portugueses já haviam estabelecido colônias para capturar negros e explorar o ouro) e, anos depois, também a Ásia.

No período em destaque, a Europa vivia o que se podia chamar de “estagnação do sistema feudal” e se pensava que a única solução para tirar a Europa Ocidental da crise seria expandir a sua “base geográfica e de população a ser explorada”, isso nas palavras de Boris Fausto.²⁶

O pioneirismo dessa expansão atribui-se à Portugal (depois Espanha, França, Inglaterra e demais), estrategicamente localizado entre os mais importantes portos da região, com acesso às índias orientais pelo mar mediterrâneo ou pelo oceano atlântico. Ainda nas palavras de Boris Fausto:

No início do século XV, a expansão correspondia aos interesses diversos das classes, grupos sociais e instituições que compunham a sociedade portuguesa. Para os comerciantes era a perspectiva de um bom negócio; para o rei era a oportunidade de criar novas fontes de receita em uma época em que os rendimentos da Coroa tinham diminuído muito, além de ser uma boa forma de ocupar os nobres e motivo de prestígio; para os nobres e os membros da Igreja, servir ao rei ou servir a Deus

²⁶FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. Imprensa Independente Oficial do Estado, 2002, p. 21.

cristianizado “povos bárbaros” resultava em recompensas e em cargos cada vez mais difíceis de conseguir, nos estreitos quadros da Metrópole; para o povo lançar-se ao mar significava sobretudo emigrar, tentar uma vida melhor, fugir de um sistema de opressões. Dessa convergência de interesses só ficavam de fora os empresários agrícolas, para quem a saída de braços do país provocava o encarecimento da mão de obra. Daí a expansão ter-se convertido em uma espécie de grande projeto nacional, ao qual todos, ou quase todos, aderiram e que atravessou os séculos.²⁷ (grifo nosso)

Além disso, Portugal dominava, para a época, um vasto conhecimento náutico e militar, advindo da experiência das cruzadas. Sobre o assunto, Guaracy afirma:

Em 1500, com 1,5 milhões de habitantes, Portugal não estava melhor que o restante da Europa, em que se contavam 60 milhões de pessoas. Numa época marcada pelo terror da Inquisição, a carestia e a corrupção, boa parte da população vivia na miséria. Se na dinastia Borgonha a missão tinha sido a fundação do reino e a reconquista da terra aos mouros, dom João I levou ao trono o dístico da Ordem de Avis, ligada à nova burguesia, cujo enriquecimento e visão da grandeza viera da experiência das cruzadas. E estabeleceu como meta o desenvolvimento comercial, dístico do seu governo e seus sucessores, voltado para o Oriente.²⁸

Acontece que, quando se imaginava ter estabelecido uma nova rota para explorar as riquezas das Índias Orientais, a América foi encontrada para protagonizar a maior colonização de dominação que se tem notícia na história do mundo e que representou o principal laboratório social²⁹ de teorias sobre migrações que surgiriam dali para frente e serão vistas, neste trabalho, nos próximos pontos.

2.3.1 América, um continente de migrantes

A visão eurocêntrica sobre o continente americano é predominante inclusive na própria América, onde ainda se ensina que foi descoberta por Cristovão Colombo no ano de 1492. Essa história que envolve Colombo e os navios Santa Maria, Nina e Pinta acaba rendendo mais aulas de história que a cultura das originais civilizações americanas, tais como a Inca, Asteca e Maia.

²⁷*Ibidem, loc. cit.* Com base no grifo, observar que também na era colonial emigrar significava “tentar uma vida melhor”.

²⁸GUARACY, Thales. **A conquista do Brasil:** como um caçador de homens, um padre gago e um exército exterminador transformaram a terra inóspita dos primeiros viajantes no maior país da América Latina. São Paulo: Planeta, 2015, p. 58.

²⁹“Laboratório social” porque, para Robert Park, a cidade era um cenário social onde os problemas deveriam ser analisados desde sua base, qual seja, a nova sociedade que estava surgindo a partir dos deslocamentos das zonas rurais para as áreas urbanas e dos diversos pontos do território global para a América. *in* Cf. PARKER, Robert Erza. *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana.* Barcelona: Ediciones del Serbal, 1999, *passim*.

O nome América, não por acaso, é também uma homenagem a um europeu: Américo Vespúcio. Por um equívoco, o cartógrafo Waldseemüller considerou que Américo teria descoberto o “Novo Mundo”, que passaria a constar de um mapa *mundi*, pela primeira vez, no ano de 1507, sob a alcunha de América. “Novo Mundo”, porque, nas palavras de Lila Schwarcz e Heloisa Starling:

Novo, porque ausente dos mapas europeus; novo, porque repleto de animais e plantas desconhecidos; novo, porque povoado por homens estranhos, que praticavam a poligamia, andavam nus e tinham por costume fazer a guerra e comer uns aos outros. Eram canibais, afirmavam os primeiros relatos, cheios de curiosidade, exotismo e imaginação.³⁰

De outro lado, cita-se que quando Colombo pisou pela primeira vez no território americano, tendo encontrado os seus nativos, “os índios”³¹, escreveu ao Rei e à Rainha de Portugal que eles eram “afáveis e pacíficos, de maneiras decentes e elogiáveis”³².

Oportunamente, nos quatro séculos seguintes, milhões de europeus partiram para colonizar, explorar e/ou habitar a América.

A colonização na América durou cerca de 300 anos (e desencadeou um processo migratório na região que dura até os dias de hoje), aproximando ou distanciando regional e economicamente o perfil das diferentes sociedades que já existiam no continente.

Sobre a América primitiva, os estudos arqueológicos revelam que, antes da colonização, o continente já era historicamente independente quanto à sua complexidade de organização social, dividido, basicamente, em dois grupos: civilizações complexas e comunidades primitivas. Como observa Eduardo Galeano:

Havia de tudo entre os indígenas da América: astrônomos e canibais, engenheiros e selvagens da Idade da Pedra. Mas nenhuma das culturas nativas conhecia o ferro nem o arado, nem o vidro e a pólvora, nem empregava a roda, a não ser em pequenos carrinhos.³³

Entre as grandes civilizações, com alto nível de complexidade, encontravam-se as já mencionadas civilizações Asteca, Maia e Inca.

³⁰SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, p. 21.

³¹Thales Guaracy relata que chamavam de Índia por conta do rio Indo, uma vez que, no início do descobrimento, pensavam ter encontrado terra indiana em vez de um novo continente. Ver GUARACY, Thales. **A conquista do Brasil: como um caçador de homens, um padre gago e um exército exterminador transformaram a terra inóspita dos primeiros viajantes no maior país da América Latina**. São Paulo: Planeta, 2015, p. 20.

³²BROWN, Dee Alexander. **Enterrem meu coração na curva do rio**. Porto Alegre: L&PM, 2015, p. 19.

³³GALEANO, Eduardo. **As Veias abertas da América Latina**. Porto Alegre: L&PM, 2010, p. 22.

Dentre as comunidades primitivas, no estágio primário de selvageria, encontrava-se, como exemplo, o território brasileiro, onde “existiam cerca de cinco milhões de indígenas vivendo em comunidades primitivas, divididos em seis grandes grupos lingüísticos: tupi, guarani, gê, aruaque, tapuia e caraíba(...)”.³⁴

A colonização na América, que teve aspectos de exploração e/ou povoamento³⁵, diferenciou-se, de uma região para outra, por fatores climáticos, geográficos e, principalmente, populacionais, devido a sua vasta extensão territorial. Para o Padre José Oscar Beozzo, as consequências são que:

(...) todo início de colonização guarda sempre uma contradição: precisa-se de terra e então tem que se deslocar aqueles que ocupam a terra. Mas, ao mesmo tempo, precisa-se de mão-de-obra. É pois no seio dessa contradição, onde é preciso tirar as pessoas da terra, mas também reintroduzi-las, que se desenrola essa questão da limpeza nas áreas indígenas.³⁶

Neste ponto, é preciso destacar uma sensível diferença na utilização da mão-de-obra para o trabalho nas regiões que vivenciavam o estágio primitivo ou o estágio de civilização. Nas primeiras, onde não se exploravam metais preciosos ou produtos potencialmente valorizados no mercado europeu, começou-se a desenvolver a agricultura de produtos tropicais, organizados no sistema de *plantations* ou latifúndio.

Isso foi o que ocorreu no Brasil, nas Antilhas e no Sul dos Estados Unidos. Esse sistema era baseado no trabalho escravo com produção massivamente dirigida à exportação. Os índios habitantes dessas regiões, por terem sido considerados potencialmente fracos para o trabalho pretendido, foram expulsos e/ ou exterminados. Pierre Clastres, no entanto, explica de outra forma:

O sistema social dos índios brasileiros não indicava uma etnia primitiva ou inferior, e sim uma escolha voluntária de uma sociedade sem classes, adaptada ao meio ambiente, do qual eles se consideravam parte. Como consequência, era também uma sociedade sem Estado, e contra o Estado – um poder central organizador com ascendência sobre o indivíduo para impor costumes, leis e trabalho comunitário. A dificuldade que os portugueses tinham de impor o trabalho ao índio era mais que

³⁴AQUINO, Rubim Santos Leão de. **História das sociedades americanas**. 13 ed. - Rio de Janeiro: Record, 2010, p. 43.

³⁵Apesar da diferença entre colonização para exploração ou povoamento ser considerada por alguns autores antiquada, ela ainda é importante para uma análise mas crítica sobre desenvolvimento econômico nessas diferentes regiões.

³⁶BEOZZO, José Oscar. **Brasil: 500 anos de migrações: povos indígenas, escravos africanos e brasileiros, imigrantes europeus e asiáticos**. São Paulo: Ed. Paulinas: Centro de Estudos Migratórios, 1992, p. 12.

uma simples questão de força. Os índios não sabiam o que era obedecer.³⁷ (grifo nosso)

O trabalho escravo ficou, predominantemente, por conta dos negros que chegavam nos países americanos por meio dos navios negreiros vindos da África (do século XV ao XIX “10 milhões de africanos foram embarcados à força para as Américas”³⁸). Foi nessa época que a escravidão em navios negreiros tornou-se uma das maiores “fontes de acumulação de capitais”. Sobre o assunto, afirma ainda o Padre Beozzo que:

Quando Portugal começa a desembarcar os primeiros escravos africanos no Brasil, por volta de 1532, já havia quase um século que estava metido nos meandros desse comércio e capacitado para responder à crescente demanda por escravos tanto na América portuguesa, como na hispana. Na época, a escravidão em navios negreiros tornou-se uma das maiores fontes de acumulação de capitais.³⁹ (grifo nosso)

Além da questão de ocupação dos territórios, nas regiões nas quais era predominante o modo de produção asiático, os colonizadores voltaram seus interesses na descoberta das reservas de ouro e prata. Utilizavam-se da mão de obra dos próprios indígenas, pois eles já eram organizados culturalmente e de modo especializado no sistema de servidão. No tocante à agricultura desses países, foi adaptado o instituto da *encomienda* já existente nos tempos pré-coloniais.

Em regra, tanto as civilizações quanto às comunidades primitivas tinham toda a sua produção local transferida para proveito do país colonizador. A única exceção ficava com o que era produzido na região da América situada nas áreas temperadas, que correspondia a parte que cabia às colônias da América Inglesa, cuja liberdade era muito maior em relação à metrópole colonial, no caso específico, a Inglaterra. É que o objetivo da Inglaterra com a colonização na América não era unicamente o enriquecimento e o acúmulo de capitais para metrópole, mas também o favorecimento da imigração (principalmente de europeus) por motivos políticos, religiosos ou econômicos para formação de uma Nova Inglaterra.

³⁷CLASTRES, Pierre. **Arqueologia da violência** – pesquisas de antropologia política. São Paulo, 2004. *apud* GUARACY, Thales. **A conquista do Brasil: como um caçador de homens, um padre gago e um exército exterminador transformaram a terra inóspita dos primeiros viajantes no maior país da América Latina.** São Paulo: Planeta, 2015, p. 56.

³⁸MATORY, J. Lorand. **Jeje: repensando nações e transnacionalismo.** Mana, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, pp. 57-80, Apr. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93131999000100003&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 31 Jan. 2016, p. 2.

³⁹BEOZZO, José Oscar. **Brasil: 500 anos de migrações: povos indígenas, escravos africanos e brasileiros, imigrantes europeus e asiáticos.** São Paulo: Ed. Paulinas: Centro de Estudos Migratórios, 1992, p. 56.

Essa divisão, a partir do tipo de colonização (de exploração ou povoamento) e do desenvolvimento social da região colonizada (comunidades primitivas ou sociedades complexas), é um dos fatores determinantes para a concentração maior de índios nas antigas regiões dos astecas, maias e incas, e uma maior concentração de mestiços nas demais regiões, por ocasião de uma maior predominância de negros escravizados nas regiões dos grandes latifúndios.⁴⁰

Ainda sobre o extermínio de índios no período colonial nas Américas, extraímos o seguinte trecho do livro “Enterrem meu coração na curva do rio”, do escritor Dee Brown:

Mais de três séculos haviam se passado desde que Cristovão Colombo desembarcara em São Salvador, mais de dois séculos desde que os colonos ingleses haviam chegado à Virgínia e à Nova Inglaterra. Nesse espaço de tempo, os amistosos tainos que receberam Colombo na praia haviam sido completamente dizimados. Bem antes do último dos tainos morrer, a simplicidade de sua cultura de lavoura e artesanato fora destruída e substituída por plantações de algodão onde trabalhavam escravos. Os colonos brancos abateram as florestas tropicais para aumentar seus campos; os algodoeiros cansaram o solo; sem o escudo das florestas, ventos cobriram os campos de areia. Quando Colombo viu a ilha pela primeira vez, descreveu-a como “muito grande, muito alta e com árvores verdes...o conjunto é tão verde que é um prazer olhá-lo”. Os europeus que o seguiram destruíram sua vegetação e seus habitantes – homens, animais, pássaros e peixes – e, depois de a transformarem num deserto, abandonaram-na.”⁴¹

Segundo os professores Aquino, José e Oscar⁴², o resultado do período colonial foi a divisão da América em uma América branca (formada pelos países anglosaxonônicos e os países do Prata), uma América índia (os países andinos), uma América hispano-índia (as áreas centro-americanas e o Paraguai), uma América negra (parte das Antilhas) e o Brasil (exemplo de país de mestiçagem multirracial), sendo essa uma distinção predominantemente racial (e biologicamente considerada ultrapassada).⁴³

A outra diferenciação das sociedades americanas, e a mais importante para o presente estudo, é resultado do desenvolvimento econômico desigual no período colonial, que marcou, de forma mais negativa, as áreas de colonização de exploração que as de

⁴⁰Corroboram com esse entendimento os historiadores Aquino, Jesus e Oscar em Cf. AQUINO, Rubim Santos Leão de. **História das sociedades americanas**. 13 ed. - Rio de Janeiro: Record, 2010, *passim*.

⁴¹BROWN, Dee Alexander. **Enterrem meu coração na curva do rio**. Porto Alegre: L&PM, 2015, pp. 24-25.

⁴²Cf. AQUINO, Rubim Santos Leão de. **História das sociedades americanas**. 13 ed. - Rio de Janeiro: Record, 2010, *passim*.

⁴³Mais uma vez, assim como a divisão entre colonização de exploração ou povoamento, há autores que consideram antiquada a divisão das Américas em supostas raças, uma vez que a biologia já considera que só existe uma única raça, a *Homo Sapiens*. A divisão foi utilizada apenas com finalidade pedagógica.

povoamento.

Chamou-se por América anglo-saxônica aquela que se tornou industrial e imperialista, e por América Latina a que passou a ser parte, junto com a África e a Ásia, também colonizadas pelos europeus, dos países considerados economicamente subdesenvolvidos.

O continente americano passou, então, a suportar uma parte imperialista e uma subdesenvolvida, como sintomas do subdesenvolvimento centrado com mais intensidade nos países latinoamericanos. Sobre o assunto, ao citar Marx Keely, Moara Ferreira explica que:

As teorias estruturais do capitalismo dividem o mundo entre os países desenvolvidos de capitalismo avançado e os países pobres, em desenvolvimento, que são economicamente e ideologicamente dependentes dos primeiros. A relação de dependência estabeleceu-se desde o período colonial, mantendo-se e fortalecendo-se com o avanço do capitalismo mundial.⁴⁴

Essas informações, embora aparentemente descontextualizadas do tema das migrações, nos trazem uma importante impressão sobre a América: é um continente formado de migrantes cuja força motriz dos deslocamentos, desde o período colonial, foi baseada, principalmente, nos fatores econômicos.

Resta esclarecer que a escolha para este ponto pela história da colonização da América se deu, em especial, por três motivos: 1) é o continente em que está localizado o nosso país pátrio e, logo, sobre o qual trataremos de analisar, mais a frente, um caso prático de migração laboral (O Programa Mais Médicos no Ponto 5); 2) é também o continente que, ao final do período colonial, já havia tido dizimado a maior parte do seu povo nativo e estava agora formada por milhões de imigrantes que, forçados ou não, já habitavam o continente sem pretensão de voltar para o país de nascimento e 3) os debates em torno das teorias migracionais não puderam deixar de considerar as consequências práticas das migrações coloniais e, logo, da América nos seus aspectos empíricos (tais como os trabalhos de Weber e Alexis Tocqueville).

⁴⁴LACERDA, Moara Ferreira. **Diálogo Teórico das Migrações Internacionais: desafios eminentes a uma compreensão holística.** p. 166. Disponível em: <https://revistaaskesis.files.wordpress.com/2014/07/11_artigos_askesis2014_moaraferreiralacerda.pdf>. Acessado em 01 de julho de 2016.

2.4 O debate teórico das migrações sobre as razões de migrar

“Seja gentil com os estrangeiros; nunca se sabe quando você será um.”⁴⁵

Somados à relevância histórica e biológica, há um outro aspecto que consideramos relevante para o tema das migrações: o teórico.

Para esse aspecto, é significativo o fato de que a mobilidade de seres humanos, embora não seja um fato recente ou isolado, marcou o desenvolvimento da sociedade moderna e do capital, compreendidos a partir das migrações coloniais, em diferentes ciclos, desde o século XV e com reflexos que perduram até os dias atuais.

Do período indicado, destaca-se o período das migrações coloniais que representaram um intenso deslocamento humano por meio da migração forçada (para escravidão) e da migração para exploração das terras e/ou povoamento, como ocorrido nos continentes Americano, Africano e Asiático.

Além da destruição da natureza e exploração das riquezas naturais das regiões colonizadas, milhares dos nativos foram dizimados ou expulsos de suas terras. Foram as migrações coloniais também que ligaram o continente europeu e o americano ao restante do mundo, e tão intimamente o continente europeu ao americano. Nessa fase, os migrantes colonizadores possuíam superior poder armamentista, tecnológico e econômico, necessários ao domínio completo das regiões exploradas. Em teoria e prática, eram opressores.

Sendo assim, o período colonial precede ainda outro importante cenário teórico das migrações: a experiência vivenciada no continente Americano, quando ele deixava os domínios coloniais para os domínios do capital.

Foi assim que, até o século XX, toda a América, e especialmente o território da América do Norte, recebeu um número inestimável de migrantes (em milhões) entre europeus colonizadores, africanos que chegaram nos navios negreiros e, principalmente após a abolição da escravatura, um grande número de estrangeiros em busca de melhores condições de vida na perspectiva do trabalho assalariado. Nessa outra fase, os migrantes possuíam, em regra,

⁴⁵Trecho retirado do filme **A COSTA DO MOSQUITO**. Direção Peter Weir. Estados Unidos, 1986. 1 DVD (117 min).

apenas a necessidade de trabalhar para sobreviver.

Nas palavras de Marguerita Bonassi: “eram estigmatizados como pessoas sobrantes, desnecessárias e, no entanto, eram a mão de obra necessária ao galopante crescimento econômico em curso”.⁴⁶

Os países desenvolvidos estabelecem a procura por mão de obra barata e não qualificada respaldada pelos migrantes. Essa procura visa atender ao “exército de reserva” que se encontra no país periférico. O exército de reserva é fator inerente ao capitalismo, pois quanto maior o acúmulo do capital no sistema, quanto maior a riqueza, menos será a necessidade de emprego da força de trabalho.⁴⁷

Desta forma, embora inicialmente desejados, principalmente para preencher as vagas ociosas do mercado de trabalho em expansão, começaram a surgir as primeiras preocupações teóricas com a figura do migrante, que ganhava um novo *status* social. Na teoria e na prática, passavam de opressores para oprimidos.

2.4.1 A figura do migrante “pós-colonial”: de mão de obra necessária à fora da lei: o caso Estados Unidos

“Senhor agrimensor – disse –, aqui o senhor não pode permanecer. Perdoe a descortesia. – Muito menos pensar ficar – disse K. – eu somente quis descansar um pouco, o que está feito e agora me vou. – Provavelmente está admirado de tão exígua hospitalidade – disse o homem –, mas a hospitalidade não é um uso entre nós; não precisamos de hóspedes.”⁴⁸

Os primeiros indícios de rejeição à imigração começaram ainda no período colonial, especialmente nos Estados Unidos da América, o país pioneiro na industrialização e que viria a ser o país mais atrativo para a migração pós-colonial. Registra-se que, no ano de 1794, no Estado de Massachusetts, já se falava na “expulsão dos pobres da cidade e sua repatriação às cidades de onde eles vieram”.⁴⁹

⁴⁶BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000, p.11.

⁴⁷LACERDA, Moara Ferreira. **Diálogo Teórico das Migrações Internacionais: desafios eminentes a uma compreensão holística**. p. 166. Disponível em: <https://revistaaskesis.files.wordpress.com/2014/07/11_artigos_askesis2014_moaraferreiralacerda.pdf>. Acessado em 01 de julho de 2016.

⁴⁸KAFKA, Franz. **O Castelo**. São Paulo: Mantin Claret, 2006, p. 25.

⁴⁹NGAI, Mae. **A estranha carreira do imigrante ilegal: restrições à imigração e política de deportação nos Estados Unidos, 1921 – 1965**. in NGAI, Mae. *Tempo*. Niterói, v. 13, n. 25, p. 5-36, 2008, p. 6. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141377042008000200002&lng=en&nrm=iso>.

Em meados do século XIX, agora sob forte influência das ideias do darwinismo social e da antropologia criminal, pregava-se o combate a decadência social que passou a associar os problemas sociais como decorrentes da migração em massa.

No ano de 1875, o congresso norte-americano baniu pela primeira vez migrantes condenadas por crimes que envolviam depravação moral, ao mesmo tempo que, expressamente, passava a proibir a imigração de pessoas de descendência asiática. Iniciava-se o período de restrição à imigração sob o argumento racial.⁵⁰

Em 1882, com o Chinese Exclusion Act, qualquer trabalhador chinês, qualificado ou não, estava proibido de imigrar para os EUA por um período de dez anos. Em 1902, essa restrição tornava-se permanente.

A Suprema Corte americana também passava a entender que os migrantes “só teriam direito de permanecerem no país por licença, permissão e tolerância do Congresso”.⁵¹ Em clássica decisão proferida no ano de 1891 (caso *Nishimur Ekiu vs. United States*), a Corte assim se posicionou:

É uma máxima aceita do direito internacional que toda nação soberana tem o poder, como inerente à soberania e essencial à autopreservação, de proibir a entrada de estrangeiros dentro de seus domínios ou de admiti-los apenas em tais casos e em condições tais como o Estado considera oportuno prescrever. (...) Nos Estados Unidos, esse poder é conferido ao governo nacional, ao qual a Constituição comprometeu todo o controle das relações internacionais, tanto na paz como na guerra. Ela pertence ao departamento político do governo e pode ser exercida através de tratados feitos pelo Presidente e pelo Senado ou por estatutos decretados pelo Congresso, sobre os quais a Constituição conferiu poder para regular o comércio com nações estrangeiras, incluindo a entrada de navios, a importação de mercadorias e a entrada de pessoas nos portos dos Estados Unidos; estabelecer uma regra uniforme de naturalização; declarar a guerra e prover e manter exércitos e marinhas e fazer todas as leis que forem necessárias e apropriadas para a efetivação desses poderes e de todos os outros poderes conferidos pela Constituição no governo dos Estados Unidos ou em qualquer departamento (...).⁵²

Acessado em 31 de janeiro de 2016.

⁵⁰Essas leis são também conhecidas como “as leis de Jim Crow” e repercutiram especialmente nos Estados do Sul dos Estados Unidos, institucionalizando a segregação racial que vigoraria desde meados de 1876 até 1964, quando da promulgação da Lei de Direitos Civis no país. Mai tarde, essa fase também seria nomeada como “criminigração”.

⁵¹NGAI, Mae, *op. cit.*, p. 8.

⁵²SUPREMA CORTE DOS ESTADOS UNIDOS. **Nishimura vs. United States**. 1892. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/142/651/case.html>>. Acessado em 12 de janeiro de 2017. No original: *It is an accepted maxim of international law that every sovereign nation has the power, as inherent in sovereignty and essential to self-preservation, to forbid the entrance of foreigners within its dominions or to admit them only in such cases and upon such conditions as it may see fit to prescribe. Vattel, lib. 2, 94, 100; 1 Phillimore (3d ed.) c. 10, 220. In the United States, this power is vested in the*

E assim, em 1907, um tratado passaria a excluir os imigrantes japoneses do país. Sobre a questão, Délia Dutra, ao citar Sanchez, afirma que:

A fobia contra os asiáticos foi seguida pelos sentimentos anti-imigratórios contra os “novos” imigrantes procedentes do leste, sul e centro da Europa. No fim do século XIX propagaram-se as ideias racistas do culto teutônico, promovidas pelo general Francis Amasa Walker, militar e primeiro reitor do Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT). Eles acreditavam que os ingleses e os alemães descendiam diretamente da raça superior teutônica (...) **Ficava cada vez mais claro que o direito da regulamentação dos fluxos migratórios decorria e uma concepção evolucionista do direito, que situa uma civilização superior por cima do resto.**⁵³ (grifo nosso)

A partir de 1917 surgem os “Atos de Imigração”, os quais impediam o voto do estrangeiro e passavam a prever a deportação daqueles que fossem considerados anarquistas e comunistas, esses últimos casos reflexos direto da primeira guerra mundial. Nas palavras de Mae Ngai:

Um sentimento anti-estrangeiro nos Estados Unidos tinha aumentado desde os meados dos anos 80 do século XIX, em sua maior parte em resposta aos problemas sociais que pareciam associados com a migração em massa do sul e leste da Europa: favelas urbanas, doença, pobreza, conflitos de classes. De forma mais imediata, a Primeira Guerra Mundial tinha feito surgir um nacionalismo e um sentimento anti-estrangeiro agudos (...) A Guerra, simultaneamente destruindo a estabilidade geopolítica da Europa e solidificando o sistema de estado-nação, também criou milhões de refugiados e pessoas apátridas, bem como desnacionalizou e desnaturalizou pessoas durante o período pós-guerra.⁵⁴ (...) No sistema de nação-estado, os assim chamados direitos sagrados e inalienáveis do homem se mostram vazados de qualquer proteção e realidade no momento em que eles não mais têm a forma de direitos pertencentes aos cidadãos de um Estado.

national government, to which the Constitution has committed the entire control of international relations, in peace as well as in war. It belongs to the political department of the government, and may be exercised either through treaties made by the President and Senate or through statutes enacted by Congress, upon whom the Constitution has conferred power to regulate commerce with foreign nations, including the entrance of ships, the importation of goods, and the bringing of persons into the ports of the United States; to establish a uniform rule of naturalization; to declare war, and to provide and maintain armies and navies, and to make all laws which may be necessary and proper for carrying into effect these powers and all other powers vested by the Constitution in the government of the United States, or in any department or officer thereof. Constitution, Art. I, sec. 8; Head Money Cases, 112 U. S. 580; Chae Chan Ping v. United States, 130 U. S. 581, 130 U. S. 604-609. (tradução nossa)

⁵³SÁNCHEZ BARRICARTE, Jesús Javier. **Socioeconomia de las Migraciones en un Mundo Globalizado**. Madrid: Biblioteca Nueva, 2010, p. 20. *apud* DUTRA, Delia. **Migração internacional e trabalho doméstico**. Mulheres peruanas em Brasília. Brasília: CSEM; Sorocaba, SP: OJM, 2013, p. 46.

⁵⁴NGAI, Mae. **A estranha carreira do imigrante ilegal: restrições à imigração e política de deportação nos Estados Unidos, 1921 – 1965**. in NGAI, Mae. Tempo. Niterói, v. 13, n. 25, p. 5-36, 2008, p. 9. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141377042008000200002&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

Certamente, o estrangeiro ilegal aparece no mesmo momento histórico e na mesma terra-de-inguém jurídica que foi criada quando a guerra afrouxou as ligações entre nascimento e nação, ser humano e cidadão (...) é uma concepção de nação que coloca o princípio da soberania nacional como prioritário. Ela tornou a territorialidade do Estado – não as necessidades de mão-de-obra, não a reunião familiar, não a fuga da perseguição, não a assimilação – como a força motriz da política de imigração.⁵⁵ (grifo nosso)

Em torno de 1920, além das restrições raciais e políticas, surgem ainda as limitações numéricas à imigração, que resultam na edição da Lei Johnson, de maio de 1921 e da Lei Johnson-Reed de Imigração, de 1924.

A natureza e as exigências das restrições levantaram uma série de problemas para o estado moderno, que eram simultaneamente administrativos (como se pode impor restrições?), jurídicos (como se pode definir soberania?) e constitucionais (os imigrantes ilegais têm direitos?).⁵⁶

Essas leis restritivas, portanto, colocaram a questão migratória no centro das discussões administrativas, jurídicas e constitucionais americanas, como enfatizado por Mae Ngai, e, principalmente, no centro de novas questões sociais, em escala global, de onde surgiriam algumas das principais teorias sobre as migrações.

2.4 As primeiras teorias sobre as migrações: um êxodo provocado pelo capitalismo?

“O capital é o sangue que flui através do corpo político de todas as sociedades que chamamos de capitalistas, espalhando-se, às vezes como um filete e outras vezes como uma inundação, em cada canto e recanto do mundo habitado. É graças a esse fluxo que nós, que vivemos no capitalismo, adquirimos nosso pão de cada dia, assim como nossas casas, carros, telefones celulares, camisas, sapatos e todos os outros bens necessários para garantir nossa vida no dia a dia. A riqueza a partir da qual muitos dos serviços que nos apoiam, entretêm, educam, ressuscitam ou purificam são fornecidos por meio desses fluxos. Ao tributar esse fluxo os Estados aumentam seu poder, sua força militar e sua capacidade de assegurar um padrão de vida adequado a seus cidadãos. Se interrompemos, retardamos ou, pior, suspendemos o fluxo, deparamo-nos com uma crise do capitalismo em que o cotidiano não pode mais continuar no estilo a que estamos acostumados.”⁵⁷

⁵⁵AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer: sovereign power and bare life**. Stanford, Stanford University Press, 1998, p. 130-31. *apud*. NGAI, Mae. *op. cit.*, p. 12.

⁵⁶NGAI, Mae. *op. cit.*, p. 8.

⁵⁷HARVEY, David. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo, SP: Boitempo, 2011, p. 7.

Em virtude das inúmeras restrições à imigração, tais como as que foram acima elencadas (o caso Estados Unidos), o migrante passou a ganhar novos contornos sociais, mudando completamente do papel de opressor para ser o excluído, o estrangeiro, o forasteiro, o alienígena, o exótico ou diferente, o estranho e alheio ao local para o qual deseja migrar, seja por aspectos raciais, religiosos, culturais ou econômicos.

Todas essas correspondências sinonímicas referem-se à atualidade e colocam o migrante, desde então, na condição de oprimido. Então, o que é, afinal, ser migrante?

Ao refletir sobre o tema, com livre inspiração na obra o “Estrangeiro” de Albert Camus⁵⁸, a professora Cristina Vaz Duarte observa:

(...) que o autor, ao dar esse título à obra, fez surgir uma sinonímia entre as palavras inimigo e estrangeiro, que pode significar ainda “aquele que é banido, aquele com quem não se entretêm relações, aquele com quem não se tem pontos de afinidade (...) Ou ainda que é contra a natureza, que não é natural(...)”.⁵⁹

Assim, temos que enquanto no século XIX o estrangeiro era convidado a ingressar nos países, no século XX, como bem demonstrado por Cristina Vaz a partir da obra de Camus, ele deixa de ser oficialmente bem vindo e passa a ser uma ameaça.

Nessa mesma linha, com inspiração agora na obra “Digressões sobre os Estrangeiros” de Georg Simmel (1858-1918), o migrante é aquela pessoa “que chega e fica, e que, mesmo não indo embora, não supera completamente a liberdade de ir e vir (...) ele que está próximo, está distante: ser estrangeiro é uma forma específica de interação”⁶⁰, caracterizando um conceito mais metafísico que sociológico. Na definição de Sayad:

Um imigrante é essencialmente uma força de trabalho provisória, temporária, em trânsito. Em virtude desse princípio, um trabalhador imigrante (sendo que trabalhador e imigrante são, nesse caso, quase um pleonismo), mesmo se nasce para a vida (e para a imigração) na imigração, mesmo se é chamado a trabalhar (como imigrante) durante toda a sua vida no país, mesmo se está destinado a morrer (na imigração), como imigrante, continua sendo um trabalhador definido e tratado como provisório, ou seja, revogável a qualquer momento. A estadia autorizada ao imigrante está inteiramente sujeita ao trabalho, única razão de ser que lhe é reconhecida (...) Foi o trabalho que fez “nascer” o imigrante, que o fez existir; é ele,

⁵⁸Albert Camus também foi um estrangeiro no seu próprio país de nascimento, Argélia, que à época estava ocupada pela França e, sendo assim, os argelinos não eram franceses e, tampouco, podiam exercer a cidadania argelina. Esse sentimento de não-pertenecimento pode ser visto nas obras de Camus (O Estrangeiro, A Queda, A Peste etc.).

⁵⁹SIMSON, Olga von. **Mobilidade Humana e Diversidade Sociocultural**. Jundiaí: Paco Editorial, 2011, p. 29.

⁶⁰ZANFORLIN, Sofia. **Migração e Escola de Chicago: Caminhos para uma comunicação intercultural**, 2013. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/esf/article/view/5130>>. p. 164.

quando termina, que faz “morrer” o imigrante, que decreta sua negação ou que empurra para o não ser.⁶¹ (grifo nosso)

A escolha por migrar, portanto, passa a compreender uma série de razões conscientemente repulsivas para não fazê-lo, entre as quais, o conflito sobre a necessidade (simbólica) de pertencimento a um espaço familiar, de regras morais, jurídicas e religiosas comuns que dificilmente o migrante encontrará no destino pretendido e tornam-se objeto de investigação teórica. Mas há alguma teoria que tenha como preocupação as causas e consequências da migração?

Não há uma teoria única sobre as razões de migrar, tanto pela impossibilidade de generalizá-las, quanto por sua interdisciplinariedade, uma vez que o tema envolve questões ligadas ao estudo da sociologia, da antropologia, da geografia, da política internacional, dos direitos humanos, do direito propriamente dito, da demografia, da economia, do meio ambiente e da história, entre outras. Afinal, ainda que não seja exclusivo de nenhuma dessas disciplinas, pode ter como ponto de partida qualquer uma delas. Tal como define Jasen:

A migração é um problema demográfico: influencia a dimensão das populações na origem e no destino; é um problema econômico: muitas mudanças na população são devidas a desequilíbrios econômicos entre diferentes áreas; pode ser um problema político: tal é particularmente verdade nas migrações internacionais, onde restrições e condicionantes são aplicadas àqueles que pretendem atravessar uma fronteira política; envolve a psicologia social, no sentido em que o migrante está envolvido num processo de tomada de decisão antes da partida, e porque a sua personalidade pode desempenhar um papel importante no sucesso com que se integra na sociedade de acolhimento; e é também um problema sociológico, uma vez que a estrutura social e o sistema cultural, tanto dos lugares de origem como de destino, são afectados pela migração e, em contrapartida, afectam o migrante.⁶² (grifo nosso)

Numa época em que Durkheim (no livro *Da Divisão do Trabalho*) (1858-1917), sem tratar especificamente do tema das migrações, afirmava que “as cidades não se formam por uma espécie de crescimento espontâneo, mas sim pela imigração”⁶³, coube ao geógrafo e cartógrafo Ernst Georg Ravestein (1834-1913) o título de pioneiro e único autor clássico a tratar especificamente do tema das teorias das migrações nos séculos XIX e início do XX. Ele

⁶¹SAYAD, Abdelmelek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998, pp. 54-55.

⁶²PEIXOTO, João. **As teorias explicativas das Migrações: Teorias Micro e Macro-Sociológicas**. Lisboa, Socius, 2014, p. 4 in Jasen, Clifford J. Some Sociological aspects of migration, 1969, p.60. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/2037/1/wp200411.pdf>>. Acessado em 18 de abril de 2016.

⁶³OLIVEIRA, Márcio de. **O Tema da Imigração na Sociologia Clássica**. Dados, Rio de Janeiro, v. 57, n. 1, p. 73-100, 2014, p. 77. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582014000100003&lng=en&nrm=iso>. Acessado 31 de janeiro 2016.

foi o principal referenciado, embora não sem oposições futuras, nas obras sobre o tema contemporâneas ou posteriores à dele.

As teorias de Ravestein basearam-se em leis de migrações⁶⁴ ou leis empíricas, para as quais usou como referência os dados censitários da Inglaterra e do País de Gales realizados nos anos de 1871 e 1881, ou seja, no contexto da Revolução Industrial.

A análise dele compreendeu as possíveis motivações que levariam um homem a iniciar-se em um processo migratório (no caso em apreço do campo para a cidade) em busca de melhores condições de trabalho.

O trabalho e a produção passam a ser o ideal da época, e logo depois o seu ídolo. Toda a Europa vestiu a roupa de trabalho. Assim, os dominantes da civilização passaram a ser a consciência social, as aspirações educacionais e o critério científico. Esse exagero grotesco da importância dos fatores econômicos foi condicionado por nossa adoração do progresso tecnológico.⁶⁵

Ravestein concluiu que a migração era governada por um processo de push-pull, ou seja, de uma combinação de condições repulsivas do país emissor e atrativas do país receptor para o migrante (sinalizando o papel do mercado e de suas forças de atração e/ou repulsão). Na tentativa de generalizar esse tipo de deslocamento, destacou o fator econômico, favorável de um lado e desfavorável de outro, como o motivo mais preponderante.

Em poucas palavras, Ravestein identifica que, no cenário das motivações econômicas, inseridos no contexto da Revolução Industrial e da urbanização, o migrante a trabalho é protagonista central do tema das migrações que, por ventura, está relacionado às motivações

⁶⁴As “leis da migração”, apresentadas no primeiro estudo de Ravenstein, em 1885, são as seguintes: “(1) A maioria dos migrantes apenas percorre uma curta distância, e as «correntes de migração» dirigem-se para os centros de comércio [e da indústria]. (2) O processo de atracção para uma cidade em rápido crescimento começa pelas suas zonas circundantes, e gradualmente estende-se para lugares mais remotos. (3) O processo de dispersão é o inverso do de atracção. (4) Cada corrente principal de migração produz uma contra-corrente compensadora. (5) Os migrantes provenientes de longas distâncias preferem os grandes centros de comércio [e da indústria]. (6) Os nativos das cidades são menos migratórios do que os das zonas rurais do país. (7) As mulheres são mais migratórias do que os homens” (extraído do Índice do Vol. 48 do *Journal of the Royal Statistical Society*, 1885, p. 710; ver, para mais pormenores, Ravenstein, 1885: 198-9). No seu tratamento de Ravenstein, e com base nos comentários de 1889, Lee (1969: 283) subsume aqueles sete enunciados a cinco, e acrescenta-lhes dois outros: o do aumento da migração com o progresso tecnológico (desenvolvimento dos meios de locomoção, indústria e comércio); e o da dominância dos motivos económicos (predominância do desejo de melhoramento dos aspectos “materiais” da vida humana). Podemos admitir, entretanto, que a acusação de “positivismo” ao autor não é totalmente fundada. No texto de 1889 Ravenstein escreve: “Estou perfeitamente consciente de que as nossas leis da população, e as leis económicas em geral, não têm a rigidez das leis físicas, porque estão continuamente sob a interferência da acção humana (human agency)” (Ravenstein, 1889) em PEIXOTO, João. *op. cit.*, p. 4.

⁶⁵HUIZINGA, Johan. **Homo Ludens**: O jogo como elemento da cultura. Editora Perspectiva: São Paulo, 2000, p. 137.

do capital. Sobre Ravestein, Sánchez observa que:

Contribui com a observação de uma série de regularidades nos processos migratórios, tais como o caráter escalonado e gradual das migrações, a preeminência dos de curta distância, a maior propensão para migrar dos habitantes das zonas rurais e o predomínio das motivações econômicas. Ele foi quem também utilizou pela primeira vez o marco analítico “atração/expulsão”.⁶⁶

Além do processo *pull-push*, destacam-se, na mesma linha de *Ravestein*, as teorias micro e macrossociológicas das migrações. A teoria microsociológica destaca o agente individual migrante como o principal responsável por sua decisão de migrar; destaca a migração como decisão racional do sujeito, independentemente dos fatores que o impilam a migrar. Já a teoria macrossociológica destaca as influências econômicas como determinantes ao acontecimento migratório.⁶⁷

Na sociologia, a questão do migrante laboral aparece também em Engels (1820-1895), no livro “A situação da classe trabalhadora na Inglaterra”, de 1845, no qual ele descreve os impactos da imigração dos Irlandeses para a Inglaterra em busca de trabalho. “Hobsbawn cita que a primeira grande leva de imigrantes europeus, entre 1845 e 1854, foi motivada pela “fuga da fome”.⁶⁸

Ao lado de Engels, Marx (1818-1883) centralizou a discussão sobre as migrações na sua tese de que “processo de acumulação de capital se faz acompanhar da concentração humana”, a migração de trabalhadores seria indício da concentração de capital.

Afinal, um imigrante só tem razão de ser no modo provisório e com a condição de que se conforme ao que se espera dele; ele só está aqui e só tem sua razão de ser pelo trabalho e no trabalho; porque se precisa dele, enquanto se precisa dele, para aquilo que se precisa dele e lá onde se precisa dele.⁶⁹

O professor Márcio Oliveira no seu artigo intitulado “O Tema da Imigração na Sociologia Clássica” lista três dimensões complementares sobre o tema observadas por Marx

⁶⁶SÁNCHEZ BARRICARTE, Jesús Javier. **Socioeconomia de las Migraciones en un Mundo Globalizado**. Madrid: Biblioteca Nueva, 2010, p. 20. *apud* DUTRA, Delia. **Migração internacional e trabalho doméstico**. Mulheres peruanas em Brasília. Brasília: CSEM; Sorocaba, SP: OJM, 2013, p. 48.

⁶⁷Cf LACERDA, Moara Ferreira. **Diálogo Teórico das Migrações Internacionais: desafios eminentes a uma compreensão holística**. *passim*. Disponível em: <https://revistaaskesis.files.wordpress.com/2014/07/11_artigos_askesis2014_moaraferreiralacerda.pdf>. Acessado em 01 de julho de 2016.

⁶⁸ZANFORLIN, Sofia. **Migração e Escola de Chicago: Caminhos para uma comunicação intercultural**. 2013, p. 162. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/esf/article/view/5130>>.

⁶⁹SAYAD, Abdelmelek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998, p. 55.

no livro “O Capital”, quais sejam:⁷⁰

- 1) Desestruturação da economia camponesa tradicional, provocando a migração de grandes levas de camponeses sem trabalho ou terra em direção às nascentes cidades industriais;
- 2) Desenvolvimento dos meios de transporte, que permitiu e incentivou o rápido deslocamento dos contingentes humanos liberados e
- 3) O processo de concentração industrial em algumas cidades.

A primeira conclusão a que se chega, após a leitura dessas três dimensões é a de que a o processo de industrialização provoca a desestruturação da economia natural localizada (dos camponeses) e o deslocamento populacional (deles) para os grandes centros urbanos em busca de trabalho.

A migração a trabalho é, parafraseando Rosa Luxemburgo⁷¹, o próprio efeito do capital. Conclui-se disso que, antes da sociologia das migrações consolidar-se, o problema das migrações laborais já era um tema voltado a centralizar o capitalismo enquanto protagonista.

Dando segmento a este pensamento, indispensável mencionar Lênin (1870-1924), também citado por Márcio Oliveira no artigo acima referido, em passagem do livro “O capitalismo e a Imigração de Trabalhadores” quando afirmava que “o capitalismo criou uma espécie de transmigração dos povos (...) dos países atrasados para os países industrializados”, em razão dos melhores salários pagos nesses últimos.

No contexto histórico marcado pela passagem do sistema artesanal/medieval para o industrial, a “emigração é necessária e quase fisiológica da economia de mercado favorecendo a prosperidade nacional e diminuindo as tensões sociais no campo.”⁷²

Essas primeiras inferências das obras acima mencionadas, apesar de, à primeira vista, esclarecedoras das causas e conseqüências dos processos migratórios, quando voltadas unicamente para a questão econômica não são suficientes a compreender as principais conseqüências das migrações para os migrante, para os países de destino e partida.

Dessa forma, ensejaram a formulação de novas teorias, ainda não definitivas, mas que passariam a ter como preocupação não mais o capitalismo enquanto protagonista, mas o

⁷⁰OLIVEIRA, Márcio de. **O Tema da Imigração na Sociologia Clássica**. Dados, Rio de Janeiro, v. 57, n. 1, p. 73-100, 2014, p. 18. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582014000100003&lng=en&nrm=iso>. Acessado 31 de janeiro 2016.

⁷¹LUXEMBURGO, Rosa. **A acumulação do capital**. Contribuição ao estudo econômico do imperialismo. São Paulo, Abril Cultural, 2 volumes. *apud*. OLIVEIRA, Márcio de. *op. cit.*, p.18.

⁷²BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000, p.16.

próprio migrante no processo de socialização e integração com o país de destino, quando o protagonista passa a ser o transnacionalismo.

2.4.1 Os processos de integração do migrante no país de destino: o transnacionalismo protagonista (ou o mundo globalizado)

“O migrante(...) forçado a deixar a sua terra, se aproxima da verdade mais profunda de cada pessoa humana, ser universal, feito para habitar o mundo, e nos indica a nossa condição de peregrinos e migrantes rumo à fraternidade universal.”⁷³

O debate em torno do tema das migrações também pode ser encontrado em Alex de Tocqueville e Max Weber⁷⁴. Entre eles, tanto Alex de Tocqueville quanto Max Weber buscaram inspiração empírica sobre o tema em viagens realizadas pelos Estados Unidos da América. Diferente dos outros (Ravesteinm, Marx, Lênin etc), esses autores guardavam em comum a preocupação de observar o migrante para além das suas motivações meramente econômicas. Em vez disso, voltaram-se aos processos de integração dos migrantes no país receptor.

Alex de Tocqueville (1805-1859) foi o primeiro a realizar a viagem, no período entre 1831 e 1832, ficando fascinado pela particularidade de uma sociedade formada quase que, com exclusividade, por migrantes. O registro foi feito no livro “A democracia na América” do qual se extrai a seguinte passagem:

Aqueles homens deixaram sua pátria para estar bem[...] Quase em toda parte encontram a fortuna, mas não a felicidade. Entre eles, o desejo de bem-estar tornou-se uma paixão inquieta e ardente, que aumenta à medida que se satisfaz [...]. Às vezes, o homem marcha tão depressa que atrás dele reaparece o deserto.⁷⁵ (grifo nosso)

Weber (1864-1920), antes de partir para os Estados Unidos, também se voltou a analisar a situação dos trabalhadores alemães no leste do Elba, destacando o conflito no deslocamento

⁷³*Ibidem.*, p. 209.

⁷⁴O professor Márcio de Oliveira considera que Tocqueville, Weber e os demais citados são os mais importantes sociologistas clássicos a dissertarem sobre o tema da migração no século XIX. Cf. OLIVEIRA, Márcio de. **O Tema da Imigração na Sociologia Clássica**. Dados, Rio de Janeiro, v. 57, n. 1, p. 73-100, 2014, *passim*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582014000100003&lng=en&nrm=iso>. Acessado 31 de janeiro 2016.

⁷⁵TOCQUEVILLE, Alexis. **A democracia na América**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 426.

de trabalhadores alemães e a substituição deles por poloneses no território germânico. Já nos Estados Unidos, no ano de 1904, Weber voltou seu olhar a observar a nova sociedade formada por migrantes, notadamente quanto ao surgimento de um “status étnicos e as especificidades da estratificação social no contexto dessas grandes cidades”⁷⁶, em especial, seus efeitos desintegradores e integradores.

Nesse mesmo período, a Escola de Chicago também se destacou pelos trabalhos produzidos em torno do tema das migrações ao aliar teoria à pesquisa de campo, principalmente com as publicações dos livros “O Camponês Polonês na Europa e na América”, de William Thomas e Florian Znaniecki e de Robert Park com “A Migração Humana e o Homem Marginal”.

Na obras citadas, de um lado Thomas e Znaniecki, ao falarem da comunidade polonesa na América, enfatizaram as transformações dos estilos de vida que se seguiram à transferência dos emigrantes de suas cidades tradicionais para as americanas; defendiam que tanto os poloneses quanto os demais migrantes de um modo geral possuem algo de especial a ser oferecido, “o sentimento do grupo, que para os autores é muito mais significativo do que os costumes ou a música que trazem do país de origem” e, de outro lado, Robert Park defendia que “uma civilização resultaria, ou melhor, floresceria a partir do contato e da comunicação, isto é, da mistura de raças e etnias”, que se realizaria pela integração dos estrangeiros com a comunidade do país receptor⁷⁷. Surge, portanto, uma nova pergunta: Por meio da integração o migrante deixa de ser migrante?

Diante dessa possibilidade de integração e os efeitos daí decorrentes, Micheline Labelle⁷⁸ identificou três principais períodos/fases teóricas(as): 1) Assimilação e Integração; 2) Multiculturalismo e pluralismo étnico e cultural; 3) Diáspora, assimilação segmentada e transnacionalismo.

⁷⁶SÁNCHEZ BARRICARTE, Jesús Javier. **Socioeconomia de las Migraciones en un Mundo Globalizado**. Madrid: Biblioteca Nueva, 2010, p. 44. *apud* DUTRA, Delia. **Migração internacional e trabalho doméstico**. Mulheres peruanas em Brasília. Brasília: CSEM; Sorocaba, SP: OJM, 2013, p. 48.

⁷⁷DUTRA, Delia. **Migração internacional e trabalho doméstico**. Mulheres peruanas em Brasília. Brasília: CSEM; Sorocaba, SP: OJM, 2013, p. 44.

⁷⁸LABELLE, Micheline; FIELD, Ann-Marie; ICART, Jean-Claude. **Les Dimensions d'intégration des immigrants, des minorités ethnoculturelles et des groupes racisés au Québec**. Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (CCPARDC), Québec: Université du Québec au Montréal, 2007, *passim*. Disponível em: <<https://www.mce.gouv.qc.ca/publications/CCPARDC/rapport-9-labelle-micheline.pdf>>. Acessado em 20 de janeiro de 2016.

Quanto à Assimilação e Integração, compreendeu as teorias formuladas durante o período que se estende desde os anos de 1920 até o após segunda guerra mundial. Foi a teoria predominante da sociologia das imigrações à época.

O ponto de partida desta fase é a perspectiva assimilacionista, que consiste, basicamente, na absorção social e cultural dos imigrados pelo país receptor. Em verdade, os imigrados passariam a incorporar e a compartilhar (reduzir/fundir) suas particularidades regionais no todo do país receptor (à cultura local). Ou seja, haveria a assimilação cultural (aculturação), por meio da adoção da língua, religião e cultura local; a assimilação marital, com a mistura étnica dos emigrados com os nativos locais e a assimilação cívica, com a possibilidade de participação política dos imigrantes nas decisões locais.⁷⁹

Além das críticas quanto à visão limitada e redutora diante da complexa situação dos imigrados no país receptor, da visão imperialista e colonialista da teoria, Micheline Labelle concluiu que o principal aspecto paradoxal desse período se dá em razão da impossibilidade de existir uma teoria unânime sobre os efeitos assimilacionistas, uma vez que partem de elementos empíricos, etnográficos e ideológicos distintos. Ademais, ela acredita que nunca tenha existido, de fato, o *melting-pot* (fusão das diferenças biológicas e étnicas entre os membros que compõem a população) assimilacionista nos EUA.⁸⁰

Quanto ao segundo período, compreendeu a teoria do pluralismo étnico e cultural, cujo foco é o empoderamento dos imigrantes. É uma perspectiva anticolonialista, uma vez que reconhece o direito à preservação da identidade e cultura dos imigrados na sociedade americana. No entanto, os críticos desta fase acreditavam que essa forma de exteriorização social incentivava a formação de “ghetos” e fortalecia as desigualdades contribuindo para reforçar ideias racistas.

Quanto ao terceiro e último período, mais conhecido na sua tipologia “transnacionalista”, entende-se que o migrante, para desenvolver suas características e potencialidades pessoais, depende de condições específicas da sociedade receptora: “(...)políticas públicas de migração, receptividade dos cidadãos locais e existência de uma rede social co-étnica”, as quais devem favorecer o transnacionalismo.⁸¹

⁷⁹Essas dimensões do processo de assimilação foram identificadas por Milton Gordon no livro “Assimilação na Vida Americana (1964) in LABELLE, Micheline; FIELD, Ann-Marie; ICART, Jean-Claude. *op. cit., loc. cit.*

⁸⁰Cf. LABELLE, Micheline; FIELD, Ann-Marie; ICART, Jean-Claude. *Ibidem, loc. cit.*

⁸¹DUTRA, Delia. **Migração internacional e trabalho doméstico**. Mulheres peruanas em Brasília. Brasília:

Sobre o transnacionalismo, optamos pela definição de Matory⁸², nos seguintes termos: “é o nascimento recente de comunidades culturais, econômicas, políticas e sociais que transcendem, transbordam e atravessam as fronteiras de múltiplas nações”.

Em resumo, baseia-se na possibilidade do imigrante manter vínculos e trocas com o país nativo (e vice-versa), mesmo quando encontra-se à grande distância territorial/fronteiriça dele (até o consumo de notícias do exterior na mídia nacional local pode resultar numa prática transnacional). E por “recente”, entendemos a partir das grandes navegações:

Os defensores desta ideia tendem a identificar o começo do fenômeno com alguma transformação recente, como, por exemplo, a revolução marítima europeia há 500 anos. Ou, mais frequentemente, com a implosão dos impérios coloniais europeus a partir da 2º (segunda) guerra mundial ou, ainda mais frequentemente (pelo menos na literatura norte-americana), com a revisão das leis de imigração norte-americanas e com as melhorias técnicas de transporte e comunicação desde os anos 60.⁸³ (grifo nosso)

Diante disso temos que as novas possibilidades de transnacionalismo não eliminam as possibilidades mais antigas de comunicação do emigrante com os países de origem (contemporâneo ao início do fenômeno no século XV); a grande diferença para os dias atuais é a facilidade e a rapidez de realizá-las, motivo pelo qual o tema, apesar de não inédito, passou a ser de maior interesse para o meio acadêmico/científico.

(...)As primeiras migrações se dão, portanto, do campo para a cidade e depois entre cidades do mesmo país. O melhoramento das condições técnicas de comunicação, principalmente, de transporte, como a estrada de ferro e as viagens de barco a vapor e posteriormente navios que passavam a fazer viagens intercontinentais, vêm possibilitar ainda mais os deslocamentos populacionais (...) após esse fato, passa a ser factível a possibilidade de embarcar rumo a outro continente amparado pelas trocas de informações entre o primeiros imigrantes e seus familiares que ficaram na Europa. Os meios de transporte e as comunicações postais possibilitam também o surgimento de outro fenômeno: o das viagens de férias de verão pela burguesia, e as pequenas excursões de alguns dias para as massas trabalhadoras.⁸⁴

Para Alejandro Portes⁸⁵, teórico do transnacionalismo, pragmaticamente, a ideia de

CSEM; Sorocaba, SP: OJM, 2013, p. 20.

⁸²MATORY, J. Lorand. **Jeje**: repensando nações e transnacionalismo. Mana, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, pp. 57-80, Apr. 1999, p. 1. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93131999000100003&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 31 Jan. 2016.

⁸³*Ibidem, loc. cit.*

⁸⁴ZANFORLIN, Sofia. **Migração e Escola de Chicago**: Caminhos para uma comunicação intercultural, 2013. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/esf/article/view/5130>>. p. 162.

⁸⁵PORTES, Alejandro. **Convergências teóricas e dados empíricos no estudo do transnacionalismo imigrante**. Revista Crítica de Ciências Sociais, nº69, 2004 [2003], pp.73- 93.

transnacionalismo também é muito mais antiga que as teorias sobre o tema. A diferença é que, contemporaneamente, em razão do advento de novas tecnologias (na área de transportes e telecomunicação), ele é mais facilmente identificável, atingindo, ademais, uma densidade e complexidade muito maior.

(...) foram necessário os satélites e o desenvolvimento de sistemas de informação, manufatura e processamento de bens com recursos eletrônicos, o transporte aéreo, os trens de alta velocidade e os serviços distribuídos em nível planetário para que se construísse um mercado mundial onde o dinheiro e a produção de bens e imagens se desterritorializassem, as fronteiras geográficas se tornassem porosas e as alfândegas fossem muitas vezes inoperantes. Ocorre neste momento uma interação mais complexa e interdependente entre focos dispersos de produção, circulação e consumo.⁸⁶

Portes define ainda o transnacionalismo imigrante sob duas vertentes: “a partir de cima” e “a partir de baixo”. O primeiro refere-se às atividades do governo e das empresas multinacionais (OIT, ONU etc.); o segundo refere-se às iniciativas de gente comum, além das associações não-governamentais e os ativistas (dos direitos humanos, meio ambiente, médicos sem fronteiras etc).

Ele faz essa distinção, porém, ressalta que “nem todos os imigrantes são transnacionais”, sendo uma minoria a fazer parte deste fenômeno. “Apesar disso, seus efeitos são macrossociais (com significativo impacto econômico e social).”⁸⁷

Como exemplo de práticas transnacionais, reproduziremos trecho do trabalho de Iolanda Évora com base na experiência de imigrantes cabo-verdianas na busca por trabalho fora da África:

1) A Rosa é uma jovem que emigrou de Cabo Verde para o Luxemburgo, onde já se encontravam outros irmãos e primos. Após algum tempo, decidiu tentar a vida em Portugal, não porque estivesse mal (refere-se às boas condições de trabalho em serviço fixo de limpeza), mas porque precisava tratar de, em primeiro lugar, conseguir trazer o filho, ainda em Cabo Verde. Veio para Portugal, assustou-se com a diferença em termos salariais (aqui trabalha num cabeleireiro e ganha muito menos da metade do que ganhava no Luxemburgo), foi buscar o filho a Cabo Verde, veio grávida e, durante 3 anos, orientou todos os seus esforços para tornar possível a emigração do seu marido também (isto seria uma discussão à parte, o custo material que significa conseguir fazer outra pessoa emigrar, num contexto em que é preciso vencer, lidar com... as restrições legais à emigração). O marido, finalmente, consegue emigrar para Portugal, mas, ao procurar reconstruir a relação exigindo as mesmas atribuições de papel de marido e esposa em Cabo Verde, se depara com

⁸⁶CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010, p. 102.

⁸⁷PORTES, Alejandro. **Convergências teóricas e dados empíricos no estudo do transnacionalismo imigrante**. Revista Crítica de Ciências Sociais, nº69, 2004 [2003], p. 75.

uma forte resistência por parte de Rosa, em dar-lhe satisfações sobre os seus horários, os amigos e as suas iniciativas para aumentar a renda familiar, envolvendo-se no comércio, para além do seu trabalho no cabeleireiro. A relação rompe-se e, agora, Rosa decidiu voltar ao Luxemburgo com seus dois filhos, certa de que os irmãos a ajudarão a encontrar um trabalho como o que tinha inicialmente. Faz comparações indirectas sobre a forma de tratamento que a patroa aqui lhes destina, sobretudo em relação a uma divisão injusta dos seus rendimentos como cabeleireira. Também argumenta que os filhos terão boa escola e que a vida lá é muito mais tranqüila. Até ponderou ir para a Holanda onde a comunidade é maior e estaria mais perto de Portugal. Sabe que sentirá falta do seu círculo de amigos daqui, das coisas de Cabo Verde e da maior proximidade com a terra.

2) Luísa morava com os pais em Portugal desde que saíram de Cabo Verde. Imigrou novamente, primeiro para a Espanha e depois, de forma clandestina, para a Itália, por sugestão de umas amigas que já lá se encontravam. Teve uma filha com um imigrante de outro país africano, mas a relação terminou. Numas férias em casa de uma amiga na Holanda, reencontrou um velho amigo de infância, viúvo, e começaram a namorar. Naquele momento, o rapaz fazia trabalhos ocasionais na Holanda e mudou-se para a Itália onde passaram a viver juntos. Ele trabalhou durante um tempo como jardineiro, mas diz que não se adaptou ao país. Agora, Luísa quer esperar a sua reforma e vir morar em Portugal, onde tem familiares e muitos amigos. Tem mágoas em relação à Itália porque, apesar da sua filha ser italiana, percebe que não lhe dão as mesmas oportunidades que aos outros, cujos pais são também italianos. Avalia que a sua filha terá uma vida melhor e mais oportunidades em Portugal, ainda mais, tendo estudado em Itália. Mas há conflitos com o marido que, mesmo podendo contar com a ajuda de familiares em Portugal também, prefere voltar à Holanda onde alguns amigos prometeram arrumar-lhe um emprego.

3) O Carlos nasceu no país em que os pais viviam enquanto estudavam, e muito cedo, foi enviado para Cabo Verde para ficar aos cuidados dos avós e tios até os pais terminarem a formação superior e regressarem. Depois, ele mesmo fez o seu percurso de estudante universitário, agora para um país diferente daquele onde os pais estudaram, mas não se adaptou e, poucas vezes na família se levantaram para decidir que ele devia voltar a Cabo Verde. Impedir que ele volta-se a Cabo Verde tornou-se, aliás, a preocupação familiar central; tios, primos e demais membros da família alargada (em Cabo Verde, no lugar onde estudava e em outros lugares de imigração) decidiram que ele devia permanecer no exterior, deslocando-se, agora, para outro país que não aquele onde estuda. Esperam que, neste último lugar, os familiares o ajudem a encontrar um emprego, ou a descobrir a sua vocação e retomar os seus estudos. Carlos deslocou-se novamente, mas toda esta mudança não o fará desistir da idéia de ir para os Estados Unidos da América (...).⁸⁸

Divide-se ainda o tema do transnacionalismo em duas vertentes, ora patrocinado apenas por empresas multinacionais com foco no plano econômico (a partir de cima), ora patrocinado por iniciativas de pessoas comuns, com a finalidade de estabelecer vínculos para além do econômico, embora o econômico esteja sempre preponderante.

Em alguns países, especialmente naqueles em situação de vulnerabilidade sócio-

⁸⁸ÉVORA, Iolanda. **De emigrantes/imigrantes a migrantes transnacionais**: possibilidades e limites de uma nova categoria de análise da identidade e migração cabo-verdianas. p. 7. Disponível em: <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/86.pdf>. Acessado em 15 de junho de 2015.

econômica, a população como um todo, mesmo as que não participam diretamente das práticas do transnacionalismo por meio das migrações, acabam dependentes dos recursos e remessas externas provenientes desta prática.

Estas ações e outras semelhantes, multiplicadas milhares de vezes, traduzem-se num fluxo monetário passível de se tornar uma fonte primacial de moeda estrangeira para os países de emigração, em investimentos que sustentam a indústria da construção nessas nações, e em novas práticas culturais que vêm a alterar radicalmente os sistemas de valores e o cotidiano de vastas regiões. (...) Deste modo, as diásporas geradas por uma miríade de decisões isoladas de homens e milhares desejosos de melhorar as suas oportunidades de vida pessoais transformam-se, com o tempo, numa componente-chave das exportações das nações de emigração e num dos principais meios que têm a seu dispor para continuarem integradas na economia mundial.⁸⁹

Foi Portes também quem realizou “o mais vasto inquérito até hoje realizado com o intuito de recolher dados factuais sobre as atividades transnacionais de tipo econômico, político e sócio-cultural dos grupos imigrantes”, mais tarde nomeado de Comparative Immigrant Entrepreneurship Project (CIEP), da qual se concluiu que:

Os dados mostram efetivamente que as atividades transnacionais são uma realidade, que existe um núcleo de empresários e ativistas transnacionais empenhados naquilo que fazem, e que há uma minoria considerável de imigrantes envolvidos a título pelo menos ocasional. Além disso, os resultados apresentados (...) indicam que a aquisição da cidadania americana não reduz significativamente os níveis de participação transnacional, que aumentam com o número dos anos de residência nos Estados Unidos(...).⁹⁰ (grifo nosso)

É assim que o fenômeno do transnacionalismo emerge com protagonismo para o tema das migrações, pois, independentemente da assimilação ser ou não completa como na sua primeira fase, ou ser efetivo o multiculturalismo que individualiza e aceita culturalmente as minorias comunitárias estrangeiras como na segunda fase, é o único que prevê, a partir da migração, os laços transfronteiriços que se estabelecem entre os países imigrados e os emigrado; é o único que, teoricamente, prevê a existência de um vínculo entre a comunidade de origem dos migrantes, os nativos e os outros estrangeiros do país imigrado e a troca constante entre eles a ser incorporada tanto num lugar como no outro.

Além disso, expõe o migrante que ultrapassa fronteiras não só físicas, mas também

⁸⁹PORTES, Alejandro. **Convergências teóricas e dados empíricos no estudo do transnacionalismo imigrante**. Revista Crítica de Ciências Sociais, nº69, 2004 [2003], pp. 70-78.

⁹⁰PORTES, Alejandro. **Convergências teóricas e dados empíricos no estudo do transnacionalismo imigrante**. Revista Crítica de Ciências Sociais, nº69, 2004 [2003], p. 80.

econômicas, sociais, culturais e afetivas em busca de trabalho no centro de discussões mais importantes: a nosso ver, o migrante laboral ganha maior visibilidade na sua condição de cidadão do mundo, de sujeito de direitos universais.

“O mundo globalizado, verdadeiramente solidário e universal, é para o cidadão universal e não o cidadão universal para servir a atual globalização onde prevalece a hegemonia do dinheiro e da competição desenfreada de mercado”.⁹¹

Especialmente em razão disso, a trajetória migratório do migrante laboral passa a ter por base o valor do trabalho propriamente dito, do direito internacional (humano) e do direito internacional do trabalho, os quais serão melhor estudados no próximo ponto.

3 A JORNADA DO MIGRANTE LABORAL COMO SUJEITO DE DIREITOS: O ADVENTO DO DIREITO INTERNACIONAL DO TRABALHO E SEUS REFLEXOS PARA O TEMA DAS MIGRAÇÕES LABORAIS

“Nós temos que pensar como espécie e não como países. E isso engloba o mundo inteiro. Os pobres da África não são da África, são do mundo inteiro. Os homens que atravessam o mediterrâneo são nossos. Todos são conterrâneos . A liberdade não se vende, se ganha fazendo algo pelos demais (ou a nossa casa é onde a gente está, é em todo lugar).”⁹²

“O migrante não é um romântico turista”. É assim que Dom Angélico Sândalo Bernadino refere-se ao migrante, diferenciando-o daquele que viaja em busca de aventuras, de paisagens naturais ou de monumentos históricos. E continua: “O migrante é um homem esmagado, banido dentro de sua terra, por condições de sistema sócio-econômico-político infame. Busca outra terra porque a que lhe é própria lhe é roubada, repito, pelo egoísmo cristalizado em estruturas injustas”⁹³.

Embora o Padre Angélico tente restringir o problema do migrante às distorções sócio-econômicas do sistema capitalista, não erra ao afirmá-la. Não é um problema unicamente do

⁹¹MILESI, Rosita & SHIMANO, Maria Luiza (coord). **Migrantes Cidadãos**. São Paulo: IMDH & Loyola, 2001, p. 67.

⁹²Excerto de entrevista do ex-Presidente uruguaio Pepe Mujica realizada no Brasil, na UFRJ, na cidade do Rio de Janeiro, *passim*. Disponível em: <http://www.vermelho.org.br/noticia_print.php?id_noticia=269571&id_secao=7>. Acessado em 20 de janeiro de 2017.

⁹³BERNARDINO. Angélico Sândalo. **Migrantes: êxodo forçado**. Centro de Estudos Migratórios. São Paulo: Edições Paulinas, 1980, p. 7.

capital, mas que tem nele suas raízes mais profundas, notadamente quando estamos falando da migração de trabalhadores (ou migração laboral), que se dá, essencialmente, por motivos econômicos.

Segundo o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), as migrações estão transformando o mercado de trabalho global, uma vez que nas últimas décadas a emigração por causas econômicas cresceu a um nível quatro vezes maior que o nível de crescimento da população mundial (...) em todo o mundo há 175 milhões de emigrantes por motivos econômicos.⁹⁴

A própria análise das causas e consequências das migrações no século XIX, como já demonstrado (ver Ponto 2), voltaram-se quase que, com exclusividade, a observar a evolução do capitalismo em paralelo à transmigração dos povos, seja nas visões teóricas de Marx, de um padre católico ou de Eric Hobsbawm.

É que, tal qual nos tempos pré-históricos, embora a sobrevivência continue sendo a força-motriz das migrações, no seio do sistema capitalista sobrevive-se a partir do trabalho assalariado. A lógica disso pode ser melhor resumida no seguinte trecho:

Consideramos como migrantes, não um conjunto maior ou menor de pessoas, independentemente de sua situação e da posição que ocupam na sociedade. Migrantes são trabalhadores, do campo e da cidade, fundamentalmente. Com seu movimento, constituem o mercado de trabalho, no qual se processa a compra e venda dessa mercadoria especial – a força de trabalho – cujo uso pelo capital é capaz de criar um volume tal de riqueza que dá não apenas para repor o salário recebido pelo trabalhador, como para produzir um valor ainda maior, o qual vai para as mãos dos patrões e lhes aumenta a riqueza e o poder.⁹⁵

Mesmo no contexto atual em que as mais emblemáticas razões de migrar da atualidade são por motivos ambientais, após ou durante grandes catástrofes naturais, como é o caso mais recente dos Haitianos (a partir de 2010); por motivos políticos, raciais e religiosos – e as guerras, quando os migrantes são considerados refugiados (como se mostra a situação atual dos Sírios e outros), o motivo econômico ou laboral está indissociável daqueles, em menor ou maior grau.

Afinal, “como fenômeno social, as migrações podem ser analisados sob diversos aspectos, entretanto, a busca por trabalho e renda segue sendo a principal força motriz que

⁹⁴Cf. PARLATINO; COPA. **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS.** *passim*. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dht/livro_migracoes_fantazzini.pdf>. Acessado em 15 de julho de 2014.

⁹⁵BERNARDINO. Angélico Sândalo. **Migrantes: êxodo forçado.** Centro de Estudos Migratórios. São Paulo: Edições Paulinas, 1980, p.12.

impulsiona os fluxos migratórios.”⁹⁶

Sendo assim, as migrações iniciadas com o desejo de melhorar as oportunidades de vida pessoal, sejam elas decisões individuais, patrocinadas por empresas multinacionais ou decorrentes de um êxodo inevitável por questões políticas, econômicas ou por desastres ambientais, agregam as dimensões culturais, sociais e humanas da necessidade de integração na economia mundial a partir do trabalho. Isso é o mesmo que dizer que, ainda que nem todo trabalhador seja um migrante, todo migrante é, potencialmente, um trabalhador.

Observa-se que, além da importância da figura do trabalhador, há uma outra preocupação insurgente: a figura do migrante (laboral) como sujeito de direito internacional, sejam eles direitos do trabalho, para ser mais específico ou, de forma mais abrangente, de direitos humanos (dos quais o direito do trabalho é uma vertente), guiados pelas noções de universalidade, dignidade humana, cidadania e justiça social.

Um dos precursores desse pensamento foi o Padre Scalabrini, o bispo de Piacenza, que viveu entre 1876 e 1905.⁹⁷ Ele se inseriu no debate das migrações com o livro “L’emigrazione Italiana in America”, publicado no ano de 1888, pelo qual foi considerado o primeiro sociólogo das migrações (Ravenstein, que era geógrafo, foi considerado o primeiro teórico do tema das migrações).

Nesse livro ele visualizava os migrantes não como meros instrumentos de produção; tinha por preocupação descobrir e acolher a pessoa do migrante, que é pessoa humana antes de ser migrante e, assim, abre o debate para a promulgação de uma legislação justa que os incorporasse como tais. Ele “frisava o imigrante como um sujeito de direitos” e chegou a vaticinar que a “migração iria constituir a essência das sociedades.”⁹⁸

Nessa mesma linha de inspiração cristã, também merece destaque a carta encíclica

⁹⁶PENNA,Rodrigo;ALMEIDA,Paulo Sérgio de. **Contribuições para a Construção de Políticas Públicas voltadas à migração para o trabalho**. Brasília, Escritório Internacional do Trabalho, 2009, p. 3.

⁹⁷“O projeto de Scalabrini em favor dos migrantes é global e complexo e se articula organicamente em diversas direções: uma vasta ação de conscientização da opinião pública, na Itália e na Europa, para promover uma nova leitura dos fenômenos migratórios, centrada na pessoa do migrante, e não nos interesses econômicos nacionais; um debate político, com a finalidade de uma promulgação de uma legislação justa; a instituição de uma congregação religiosa de missionários dos imigrantes italianos (1887); uma rede européia de acolhida e proteção aos emigrantes, coordenada por civis, a Sociedade São Rafael (1889); a fundação de uma congregação religiosa feminina das missionárias dos emigrantes (1895); a proposta para a Santa Sé (1905) de instituir uma comissão central que se ocupasse dos migrantes de qualquer nacionalidade “ *in* BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000, p. 15.

⁹⁸*Ibidem*, p. 16.

Rerum Novarum do Papa Leão XIII, sobre a condição dos operários, escrita no ano de 1891. Na carta o padre afirma que “ninguém, com efeito, quereria trocar por uma região estrangeira a sua pátria e a sua terra natal, se nesta encontrasse os meios de levar uma vida tolerável”. Ainda, ao mencionar as condições degradantes a que são expostos os trabalhadores, exige do Estado, contra os patrões, o rigor da lei:

(...) Não pode haver capital sem trabalho, nem trabalho sem capital (...) que os patrões esmagam os trabalhadores sob o peso de exigências iníquas, ou desonram neles a pessoa humana por condições indignas e degradantes; que atentam contra a sua saúde por um trabalho excessivo e desproporcionado com a sua idade e sexo: em todos estes casos é absolutamente necessário aplicar em certos limites a força e autoridade das leis. Esses limites serão determinados pelo mesmo fim que reclama o socorro das leis, isto é, que eles não devem avançar nem empreender nada além do que for necessário para reprimir os abusos e afastar os perigos. Os direitos, em que eles se encontram, devem ser religiosamente respeitados e o Estado deve assegurá-los a todos os cidadãos, prevenindo ou vingando a sua violação. Todavia, na protecção dos direitos particulares, deve preocupar-se, de maneira especial, dos fracos e dos indigentes. A classe rica faz das suas riquezas uma espécie de baluarte e tem menos necessidade da tutela pública. A classe indigente, ao contrário, sem riquezas que a ponham a coberto das injustiças, conta principalmente com a protecção do Estado. **Que o Estado se faça, pois, sob um particularíssimo título, a providência dos trabalhadores, que em geral pertencem à classe pobre (...)**⁹⁹ (grifo nosso)

Como demonstrado acima a partir da exposição dos pensamentos do Padre Scalabrini e da carta do Papa Leão XIII, ambos do século XIX, a ideia de criação de uma lei ou organização internacional que alcançasse e protegesse os migrantes nas suas trajetórias em busca de trabalho mostrava-se imperiosa.

Aliás, como registra Nicolas Valticos, os primeiros tratados internacionais do trabalho surgiram justamente por conta da proteção dos trabalhadores em trânsito ao redor dos países do globo. Com efeito, assevera o autor que “a proteção dos trabalhadores estrangeiros foi mesmo considerada à origem como o objetivo essencial, senão exclusivo, do direito internacional operário.”¹⁰⁰(grifo nosso)

Como veremos adiante, a criação efetiva de uma organização internacional para tratar da questão do trabalho, seja ele migrante ou não, só ocorreu no século XX, com o surgimento da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e do direito internacional do trabalho.

⁹⁹LEÃO XIII, Papa. *Carta Encíclica Rerum Novarum*. Vaticano, 1891, *passim*. Disponível em: <https://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_5051891rerum-novarum.html>. Acessado em 20 de dezembro de 2016.

¹⁰⁰VALTICOS, Nicolas. *Droit International du Travail*. Paris: Dalloz, 1970, p. 133. *apud*. NICOLI, Pedro Augusto Guaraná. *A condição jurídica do trabalhador imigrante no direito brasileiro*. São Paulo: LTr, 2011, p. 52.

São quase seis séculos (do XIV até o XX) desde o fim do feudalismo, do início da industrialização e do surgimento da figura do trabalhador que merecem ser revisitados para melhor entender os motivos que retardaram em tanto tempo (e ainda retardam) o desenvolvimento de leis e de políticas efetivas para proteção do migrante laboral.

Por essa razão, esse segundo capítulo tratará, em um primeiro momento, do cenário evolutivo do trabalho tal qual uma questão social, depois do cenário evolutivo dos direitos humanos e do direito internacional do trabalho com foco na OIT e no Marco Multilateral da OIT para as Migrações Laborais (MMML). Consideramos ser esse o caminho que torna possível visualizar o migrante laboral, no grande cenário das migrações internacionais, como um sujeito de direitos.

3.1 Digressões sobre a evolução do trabalho e do direito (humano) internacional

Oficiosamente, o cenário migratório em busca de trabalho surge no século XIV, com o advento das grandes navegações (com a ampliação dos mercados em razão da expansão marítima e o necessário deslocamento de mão de obra para as terras colonizadas); oficialmente, com a consolidação da revolução industrial (com o deslocamento de mão de obra do interior para as zonas industrializadas e em processo de urbanização) e do sistema capitalista.

A análise da evolução do capital nos direciona a outro ponto importante da história a guardar correspondência com as migrações a trabalho: a decadência do feudalismo e o avanço do estado moderno fizeram-se acompanhar, antes de ser poder falar, de fato, de um direito internacional, da consagração da vida cidadã¹⁰¹ com o surgimento do que se entende por soberania, da formação dos estados-nações e do direito estatal.

(...) um dos aspectos do processo de racionalização do Estado, considerado (basta pensar em Max Weber) como característica fundamental da formação do Estado moderno, é antes de mais nada a redução de toda forma de direito a direito estatal, com a conseqüente eliminação de todos os ordenamentos jurídicos inferiores ou superiores ao Estado, tanto que se chega pouco a pouco a estar diante de apenas dois sujeitos de direito, os indivíduos, cujo direito é o direito natural (que, de resto, é um

¹⁰¹Cf. LEFEBVRE, Henri. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro, DP&A, 1999, *passim*.

direito imperfeito), e o Estado cujo direito é o direito positivo (que é o único direito perfeito) (...).¹⁰²

A construção prática e teórica do monismo do Estado e o consequente monopólio do direito foram fundamentais para a universalização da concepção de igualdade formal entre os indivíduos em face do direito. Isto levou ao fim de toda autonomia diante do Estado de associações, corporações, Igreja e outras fontes, como fontes do direito e, em consequência, de todos os particularismos jurídicos. Este processo preparou, ainda, o cenário político e econômico - dos quais a Revolução Francesa foi o processo político mais conhecido - que levou, entre outros fenômenos, à crescente libertação do servo da terra e de seus vínculos econômicos, políticos e, sobretudo, para o foco desta análise, dos vínculos jurídicos; no plano das consequências universais, liberou todos os indivíduos dos estatutos jurídicos limitadores da liberdade individual.¹⁰³ (grifo nosso)

Esse novo cenário estatal e jurídico que marcou a libertação do escravo/servo da terra possibilitando a formação de uma massa de mão de obra livre, induziu uma significativa mudança de paradigma, especialmente, em relação ao significado do trabalho e do trabalhador (que pode ser, pedagogicamente, dividido em três etapas).

Na primeira etapa, segundo explica Hannah Arendt, o trabalho, que diverge do conceito de labor e da ação, “correspondia ao artificialismo da existência humana, uma vez que produzia um mundo artificial de coisas.”¹⁰⁴

Essa visão conceitual do trabalho explica, por exemplo, a sua noção negativa na Grécia Antiga, quando se acreditava que o trabalho manual devia ser restrito àqueles que não poderiam participar da vida da pólis. De igual modo, a concepção judaico-cristã associava o trabalho a um castigo, pois “a terra será maldita por tua causa; é pelo trabalho que tirarás com que alimentar-te todos os dias da vida.”¹⁰⁵

A própria palavra “trabalho” guarda em sua raiz etimológica a relação negativa com um instrumento romano de tortura (formado por 3 estacas de madeiras afiadas) chamado *tripalium*, que é uma palavra formada pela junção dos elementos *tri*, que significa 3 (três) e *paliumm*, que significa madeira.

Como bem observado por Robert Castel¹⁰⁶, no início da era moderna, a questão do trabalho livre (quando o trabalho ainda exprimia uma conotação negativa) era vista como um

¹⁰²BOBBIO, Noberto. **O modelo jusnaturalista.** In: BOBBIO, Noberto; BOVERO, Michelangelo. **Sociedade e Estado na filosofia política moderna.** São Paulo: Brasiliense, 1986, pp. 92-93. *apud.* CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo.** São Paulo: LTr, 2010, p. 32.

¹⁰³CRIVELLI, Ericson. *op. cit.*, p. 32.

¹⁰⁴ARENDRT, Hannah. **A Condição Humana.** 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, p. 15.

¹⁰⁵**BÍBLIA CATÓLICA DO JOVEM.** Gênesis 3, 15. São Paulo, Editora Ave-Maria, 2012, p. 14.

¹⁰⁶CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** 9 ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2010, p. 96.

novo problema a ser enfrentado pelos governantes.

Ele cita o Estatuto dos Trabalhadores promulgado em 1349 pelo à época rei da Inglaterra, Eduardo III, do qual se extrai o seguinte trecho:

Dado que uma parte importante da população, especialmente entre os trabalhadores e os serviçais, foi, recentemente, vítima da peste, muitos, vendo a necessidade que se encontram os senhores a grande penúria de serviçais, não querem mais servir, a não ser que ganhem salários excessivos, e alguns preferem mendigar na ociosidade a ganhar sua vida trabalhando. Nós, considerando os graves inconvenientes que, a partir de agora, uma penúria desse tipo provoca, após deliberação e de acordo com os nobres, os prelados e as pessoas instruídas que nos assistem, com seu consentimento, ordenamos:

Que cada súdito, homem ou mulher, de nosso reino da Inglaterra, qualquer que seja sua condição, livre ou servil, que seja válido, com menos de sessenta anos de idade, que não viva do comércio ou que não exerça ofício de artesão, que não possua bens dos quais possa viver, nem terras a cuja cultura possa dedicar-se, e que não esteja a serviço de ninguém, se for requisitado para servir de um modo que corresponda a seu estado, será obrigado a servir àquele que assim o tiver requisitado; e receberá, pelo lugar que será obrigado a ocupar, somente o pagamento em gêneros, alimento ou salário que estava em uso durante o vigésimo ano de nosso reinado, ou durante um dos cinco ou seis anos precedentes. Que fique entendido que o senhor sempre será preferido a qualquer outro por seus próprios servos e meeiros, de tal forma que estes sejam mantidos a seu serviço - mas que, entretanto, os senhores não serão obrigados a conservá-los a ser serviços além do tempo necessário; e, se um homem ou uma mulher, sendo assim requisitado para servir não o fizer, este fato sendo atestado por dois homens dignos de fé diante do xerife, do bailio, do senhor ou do preboste da cidade, ele ou ela será imediatamente levado por esses, ou por um desses, à prisão mais próxima onde será mantido sob rigorosa vigilância até que se tenha certeza de que servirá sob uma das formas enunciadas acima.

Que, se um trabalhador ou serviçal deixar seu serviço antes do tempo requerido, será preso.

Que os antigos salários, sem nenhum acréscimo, serão dados aos trabalhadores.

Que, se o senhor de uma cidade ou de um domínio infringir de algum modo esta disposição, pagará uma multa equivalente ao triplo da soma (dada).

Que, se um artesão ou um operário receber um salário mais alto do que aquele que lhe é devido, será preso.

Que os alimentos serão vendidos a preços razoáveis. Igualmente, porque muitos mendigos válidos, quanto mais puderem viver de esmolas, recusam-se a trabalhar e entregam-se à preguiça e ao vício e, às vezes, ao roubo ou a outras abominações, ninguém poderá, sob pena e sanções, dar nada, a título de piedade ou de esmola, àqueles que podem trabalhar ou encorajá-los em suas inclinações, de tal forma que sejam obrigados a trabalhar para viver.¹⁰⁷ (grifo nosso).

Esse “Estatuto dos Trabalhadores” obrigava todo aquele trabalhador “que não viva do comércio ou que não exerça ofício de artesão, que não possua bens dos quais possa viver, nem terras a cuja cultura possa dedicar-se, e que não esteja a serviço de ninguém” a trabalhar para o primeiro que lhe chamasse; obrigava-o a trabalhar a um preço fixo inegociável; proibia

¹⁰⁷CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** 9 ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2010, pp. 96-98.

criminalmente a mendicância e a assistência àqueles que pudessem fisicamente trabalhar. “Não só não existia uma preocupação finalística dirigida à proteção do trabalhador, como não existia um corpo de normas organizadas em torno do contrato de trabalho.”¹⁰⁸

De igual modo, desta vez na França, o decreto de João II, o Bom, em 1351, ordenava que “todos os ociosos pela cidade de Paris (...) que não queiram submeter seu corpo a nenhum trabalho duro (...) ordeno-lhes a fazer alguma tarefa(...) ou deixem a cidade de Paris (...) dentro de três dias após esse escrito (...) sem o que serão presos (...) ou marcados na testa (...)”¹⁰⁹.

Na península ibérica, Afonso IV de Portugal, em 1349, as cortes de Aragão, em 1349 e 1350, e de Castela em 1351, fixam o valor máximo dos salários, e tais medidas são fortalecidas ao longo do século XIV, associadas à proibição dos deslocamentos em busca de emprego e à repressão à vagabundagem. Ludwig von Wittelsbach, duque da Baviera, decreta em 1357 que, na Baviera e no Tirol, os serviçais e os jornaleiros devem permanecer a serviço de seus empregadores sem aumento de salário. Se deixarem o emprego, seus bens serão confiscados.¹¹⁰

O trabalhador não era visto como pessoa humana capaz de autonomia; o trabalho dele tampouco era valorizado. A preocupação primeira com a libertação de alguns trabalhadores da escravidão/servidão era, portanto, a de torná-los subservientes aos senhores e donos de terra em troca de um salário fixo e inegociável. Aqueles que não aceitassem essas condições, poderiam ser banidos ou expulsos da cidade, marcados ou presos (obrigados ao trabalho forçado ou a pena de morte), tudo isso para reprimir “a indigência ociosa e a mobilidade de mão de obra.”¹¹¹

A repressão a essa (nova) mobilidade de trabalhadores (que se pretende combater com os rígidos códigos do trabalho já assinalados) tinha um motivo especial: os trabalhadores braçais, agora livres e raros (em razão da peste negra que matou cerca de um terço da população europeia) deixam desfalcados os lugares que ocupavam na divisão do trabalho. Castel observa ainda que:

(...) hoje as coerções sobre o emprego são impostas pela modernização do aparelho produtivo. No século XIV, ao contrário, a pressão é a tradição que quer fixar a mão de obra em estatutos imutáveis da organização do trabalho. A residual population

¹⁰⁸DRAY, Guilherme Machado. **O princípio da proteção do trabalho**. São Paulo: LTr, 2015, p. 138.

¹⁰⁹CASTEL, Robert, *op. cit.*, p. 100.

¹¹⁰*Ibidem*, p. 101.

¹¹¹CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 9 ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2010, p. 102.

não é, pois, uma simples reserva de força de trabalho, um “exército de reserva”. É formada, ao menos em parte, por indivíduos desterritorializados, com grande mobilidade, que não encontraram lugar na organização tradicional do trabalho, mas aos quais o código do trabalho, que se torna explícito através das injunções que se multiplicam a partir do século XIV, quer proibir que se empreguem de outro modo que não o prescrito pelas formas tradicionais. Tal contradição atua até a Revolução Industrial.¹¹² (grifo nosso)

Na segunda etapa, que tem início com a revolução Industrial e o inevitável desenvolvimento paralelo das cidades e da burguesia, o livre acesso ao trabalho ganha uma nova conotação social, tornando-se a principal bandeira da doutrina política então vigente, o liberalismo. Hannah Arendt passa então a descrevê-lo da seguinte forma:

A ascensão repentina, espetacular, do trabalho, passando do último lugar, da situação mais desprezada, ao lugar de honra e tornando-se a mais considerada das atividades humanas, começou quando Locke descobriu no trabalho a fonte de toda propriedade; prosseguiu quando Adam Smith afirmou que o trabalho é a fonte de toda riqueza; atingiu seu ponto culminante no “sistema de trabalho” de Marx, em que o trabalho se tornou a fonte de toda produtividade e a expressão da própria humanidade do homem.¹¹³ (grifo nosso)

Sob o manto do liberalismo político, a organização do trabalho secular e as formas coercitivas de trabalho tornam-se ultrapassadas. O trabalhador precisa ser livre. No entanto, há nessa etapa do trabalho uma contradição insolúvel: “sob o reino da tutela, a condição de assalariado asfixiava-se; sob o regime do contrato, ela se desenvolve, mas, paradoxalmente, a condição operária se torna frágil aos mesmo tempo em que se liberta.”¹¹⁴

É quando surge a terceira etapa do trabalho, a qual o torna, por fim, uma questão verdadeiramente social. A “questão social” social representa, no fundo, um conjunto de problemas sociais decorrentes da revolução industrial e da dissociação entre o capital e o trabalho.”¹¹⁵

No começo, havia as tutelas e as coerções que o Estado absolutista e a organização tradicional dos ofícios conspiravam para manter. No fim-final do século XVIII - dá-se o advento dos contratos e da liberdade de empreender que o princípio da governabilidade liberal, modelado pelo Iluminismo, impõe aos fatos através da revolução política. Assim, o encadearmento desses episódios servirá de base para compreender as peripécias da parte seguinte. A tarefa de uma política social a partir

¹¹²*Ibidem*. pp. 117-118.

¹¹³Cf. ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, *passim*. Adam Smith afirmava também que “o trabalho escravo era mais caro que o livre”.

¹¹⁴CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 9 ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2010, pp. 44-45.

¹¹⁵DARY, Guilherme Machado. *op. cit.*, 2015, p. 137.

do século XIX será, realmente, escorar esta estrutura muito frável do livre contrato de trabalho. A liberdade que favorecia as empresas era demasiado forte, demasiado selvagem para os que podiam apenas suportá-la. A liberdade e o individualismo triunfantes comportam uma face sombria: a individualidade negativa de todos aqueles que se encontram sem vínculos e sem suportes, privados de qualquer proteção de de qualquer reconhecimento. O Estado Social foi construído como uma resposta a tal situação.¹¹⁶ (grifo nosso)

Junto à questão do trabalho, também por ocasião do monismo estatal e jurídico, destaca-se, em especial, a assinatura do Tratado de Vestfália (ou Paz de Vestfália), que marca o encerramento, em 1648, da guerra de 30 (trinta) anos.

Para a Europa (e não apenas para os países signatários do referido tratado), “Vestfália” significou “um marco conceitual para a definição da ordem internacional e de suas regras.”¹¹⁷

O conceito de soberania tornou-se realidade com a assinatura do Tratado de 1648, que criou o chamado sistema de Westfália, que reconheceu o Estado como poder supremo dentro de suas fronteiras e descartou as pretensões transnacionais da Igreja (...) o princípio da não intervenção se tornou uma regra básica desta norma ordem internacional nascida em 1648 (...) esse tratado de paz forneceu o travejamento do que seria a ordem internacional que vigoraria até meados do século XX.¹¹⁸

Temos, portanto, a junção de um cenário internacional que se volta para receber o trabalhador, agora livre, e que migrará do centro para as capitais e de uma cidade para outra ou de um país para outro para desenvolver o capital; de um trabalhador que já é positivamente (no sentido legal/jurídico) contemplado em alguns estados-nações e que deverá contar, para tal trajetória, com as bases de um direito internacional capaz de organizar regras de coexistência e cooperação entre os diferentes atores internacionais.

A lei de abrangência internacional não era só importante para os trabalhadores, mas também para os países que já haviam positivados direitos mínimos ao trabalhador e buscavam uma concorrência mais justa no mercado internacional. A concorrência desleal existia em virtude da disparidade de legislações entre os países quanto à questão do trabalhador enquanto sujeito de direitos humanos ou não.

O direito internacional, instrumento do modelo regulatório adotado, inicia um período de grandes mudanças que irão culminar nas transformações desencadeadas pelo advento da globalização. As consequências destas transformações atingiram os

¹¹⁶CASTEL, Roberto. *op. cit., loc. cit.* Não se pode deixar de mencionar também as lutas sociais entre empregados e empregadores travadas a partir do século XVIII, principalmente as greves.

¹¹⁷CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010, p. 32.

¹¹⁸*Ibidem*, pp. 35-36.

sujeitos e o escopo do direito internacional.¹¹⁹

Para a professora Nádia Demoliner Lacerda, “o argumento comumente difundido na doutrina caminha no sentido de que os direitos dos migrantes trabalhadores equivalem aos direitos humanos (...) assim, a definição concreta destes direitos só pode ser feita por meio do estudo da evolução de seu reconhecimento.”¹²⁰

“Esse estudo da evolução de seu reconhecimento”, segundo Cançado Trindade, pode ser dividido em “três vertentes de proteção ao ser humano: 1) o Direito Humanitário, 2) o Direito dos Refugiados e 3) os Direitos Humanos propriamente ditos”¹²¹, dos quais, de relevância para o nosso tema, optamos por fazer uma breve exposição sobre os Direitos Humanos propriamente ditos.

Quanto aos Direitos Humanos propriamente ditos, podemos afirmar que o pensamento cristão pode ser considerado corolário do tema, mesmo que com um direcionamento mais assistencialista (antes de um documento histórico-formal dos direitos humanos, a igreja já tinha como preocupação “os velhos indigentes, as crianças sem pais, estropiados de todos os tipos, cegos, paralíticos, escrofulosos...”).¹²²

Evolutivamente, ainda dentro do período proto-histórico dos direitos humanos, segundo a definição de Comparato¹²³, podem ser citadas a Carta Magna de 1215, a Petição de Direitos de 1629, a Lei de *Habeas Corpus* de 1679, o *Bill of Rights* de 1689 e o *Act of Settlement* de 1701.

A Carta Magna valeu, por uma felicidade de redação, para que as pessoas lessem o texto como fixador de princípios mais gerais, de obediência à legalidade, da existência de direitos da comunidade que o próprio rei devia respeitar. Destacam-se entre outras garantias a previsão do devido processo legal; o livre acesso à justiça; a liberdade de locomoção; a liberdade da Igreja da Inglaterra; restrições tributárias e

¹¹⁹CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010, p. 35.

¹²⁰LACERDA, Nádia Demoliner. **Migração Internacional a trabalho**. São Paulo: Ltr, 2014, p. 29.

¹²¹CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. PEYTRIGNET, Gérard; DE SANTIAGO, Jaime Ruiz de. **As três vertentes de proteção da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados**. San Jose-Costa Rica: Instituto de Direitos Humanos & Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1996. *apud*. ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de; COLNAGO, Lorena de Mello Rezende (coordenadoras). **Direito internacional do trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas**. São Paulo: LTr, 2014, p. 67.

¹²²CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 9 ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2010, p. 41.

¹²³Cf COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação história dos Direitos Humanos**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015, *passim*.

proporcionalidade entre delito e sanção.¹²⁴

Formalmente, foram a Declaração de Independência Norte-Americana (1776) da Revolução Americana e a Declaração do Homem e do Cidadão (1789) da Revolução Francesa, mais tarde reconhecidas pela Carta que constituiria a ONU em 1945 e, cronologicamente, pelo Estatuto da Corte Internacional de Justiça (1945) e pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que inauguraram os Direitos Humanos.

No trabalho intitulado “Políticas Públicas para as Migrações internacionais”¹²⁵ é destacado que, para a questão migratória laboral, os países devem ter como norte orientador os seguintes instrumentos internacionais de direitos humanos: 1) Declaração Universal dos Direitos Humanos, 2) o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e seu Protocolo Facultativo, 3) Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; e para os países do continente americano, acresce-se àqueles a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.¹²⁶

Destaca-se, neste ponto, o importante papel da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) ao consagrar os “ideias de igualdade entre os homens, a dignidade da pessoa humana, a paz e a garantia de direitos humanos fundamentais.”¹²⁷

A declaração transformou os direitos humanos num tema global e universal do sistema internacional e traçou a *vis directiva* de uma política do Direito voltada para a positivação dos Direitos Humanos no âmbito do Direito Internacional Público.¹²⁸

O artigo 13, incisos I e II da referida declaração faz menção ainda a liberdade de migrar, ou seja, que tem “todo indivíduo (...) de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado e “de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.”

¹²⁴GUERRA, SIDNEY. **Direitos humanos: curso elementar**- São Paulo: Saraiva, 2015, pp. 46-49.

¹²⁵Cf. PARLATINO; COPA. **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS. passim**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dht/livro_migracoes_fantazzini.pdf>. Acessado em 15 de julho de 2014.

¹²⁶*Ibidem*, p. 10.

¹²⁷ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de; COLNAGO, Lorena de Mello Rezende (coordenadoras). **Direito internacional do trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas**. São Paulo: LTr, 2014, p. 68.

¹²⁸AGUIAR, Odílio Alves; PINHO, Celso de Moraes. FRANKLIN, Karen. **Filosofia e Direitos Humanos. Fortaleza**: Editora UFC, 2006, p. 30. *apud*. LAFER, Celso. **A internacionalização dos direitos humanos: o desafio de ter direitos**. in ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de; COLNAGO, Lorena de Mello Rezende (coordenadoras). **Direito internacional do trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas**. São Paulo: LTr, 2014.

De igual modo, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 2 de maio de 1948, também preceitua no seu artigo 8º que “toda a pessoa tem o direito de fixar sua residência dentro do território do estado do qual é nacional, de transitar por ele livremente e não deixá-lo, a menos que seja por sua própria vontade.”

A atual diretora do Instituto Migrações e Direitos Humanos (que pertence à Congregação das Irmãs Scalabrinianas), a Sra. Rosita Milese, ressalta ainda a importância de mais três instrumentos jurídicos: 1) o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), que promove a proteção dos direitos civil e políticos (nos quais se incluem os migrantes) e, em conformidade com o paradigma dos Direitos Humanos, reafirma que toda pessoa tem o direito de circular livremente e escolher sua residência; 2) o Pacto de San José da Costa Rica (1992) e seu Protocolo sobre Matérias de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que também afirma que “os direitos essenciais da pessoa humana não derivam do fato de ser ela nacional de determinado estado, mas sim de ter como fundamento os atributos da pessoa humana”; 3) e a Declaração Universal de Viena (1993), da qual é exemplo o que se extrai do seu art. 30:¹²⁹

30- Conferência Mundial sobre Direitos do Homem expressa também a sua consternação e condenação face ao facto de violações graves e sistemáticas e situações que constituem sérios obstáculos ao pleno gozo dos direitos do homem continuaram a ter lugar em diferentes partes do mundo. Tais violações e obstáculos incluem a tortura e os tratamentos ou castigos cruéis, desumanos e degradantes, as execuções sumárias e arbitrárias, os desaparecimentos, as detenções arbitrárias, todas as formas de racismo, discriminação racial e “apartheid”, a ocupação e o domínio estrangeiros, a xenofobia, a pobreza, a fome e outras negações dos direitos económicos, sociais e culturais, a intolerância religiosa, o terrorismo, a discriminação contra as mulheres e a ausência do Estado de Direito.(grifo nosso).¹³⁰

Ainda em relação aos Direitos Humanos, mas no âmbito do Direito Internacional do Trabalho, destaca-se a vanguardista carta constitutiva da Organização Internacional do Trabalho – OIT e as Convenções da OIT, a serem exploradas, com mais detalhes, nos próximos pontos.

3.2 Aspectos institucionais da OIT, o advento do direito internacional do trabalho e a proteção legal do migrante laboral

¹²⁹Cf. MILESI, Rosita. **Por uma nova lei de migrações: a perspectiva dos Direitos Humanos**. Brasília, 2007, *passim*. Disponível em: <http://www.csem.org.br/pdfs/por_uma_nova_lei_de_migracao_no_brasil_%20rosita_milesi.pdf>. Acessado em 23 de dezembro de 2016.

¹³⁰CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE OS DIREITOS HUMANOS. **DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE VIENA**. 1993, *passim*. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>>. Acessado em 29 de dezembro de 2016.

A carta constitutiva da OIT é considerada vanguardista por ter sido a primeira a constituir um órgão de abrangência internacional que, não por outra razão, viria a inaugurar oficialmente o direito internacional do trabalho.

Mas a necessidade de criação de leis que regulassem o trabalho, por meio das migrações laborais ou não, é bem mais antiga. Apesar de vanguardista, se considerarmos que as discussões em torno da necessidade de uniformizar em leis os direitos mínimos do trabalhador acontecem desde o início do período capitalista, a criação da OIT está alguns anos em atraso.

Ao passo que o capitalismo encerrou, por consequência, o trabalho servil e a escravidão, em um cenário social de diferenças físicas, intelectuais e principalmente econômicas cada vez mais latentes e crescentes, a miséria e a pobreza cresceram na mesma medida.

O desafio do trabalhador assalariado, ou aquele que não possuía terras ou comércio para vender ou explorar (e não possuía mais um senhor que lhe dava em troca do trabalho moradia e comida) era sobreviver sob os auspícios da lei oferta e da procura, a única lei do capitalismo. “A atividade humana é vista como mero fator de produção, sujeito à lógica do mercado e à lei da oferta e da procura.”¹³¹

Fazia-se necessário, então, uma lei de abrangência internacional com foco na proteção dos trabalhadores, posto que os estados os quais, isoladamente, protegiam por lei algum suposto direito do trabalhador, perdiam espaço no cenário comercial, deslealmente concorrido.¹³²

Como exemplo, Inglaterra limitou a jornada de trabalho do menor em 12 horas diárias e proibiu o trabalho noturno no ano de 1807; a França extinguiu o trabalho dos menores de 18 anos nas minas de subsolo em 1814. Ocorre que, nas palavras de Jerónimo Blanqui: “reformas sociais só poderiam fazer-se simultaneamente; caso contrário, os países iriam competir entre si.”¹³³

Sendo assim, as primeiras propostas para criação de um direito internacional do trabalho expõem os nomes de Robert Owen (País de Gales, 1771-1858) e Daniel Le Grand (Áustria, 1783-1859).

¹³¹DARY, Guilherme Machado. *op. cit.*, 2015, p. 137.

¹³²A Inglaterra, por exemplo, desde 1807 havia proibido o tráfico de escravos e em 1833 aboliu o trabalho escravo. Em 1826 obrigava o Brasil a coibir o tráfico negreiros, o que resultaria na Lei Feijó (Ver Ponto 4). “Não se sabe se por razões humanitárias ou econômicas”.

¹³³CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010, p. 41.

Em 1818, Owen escreveria aos chefes de Estado da Santa Aliança propondo a criação de uma Comissão de Trabalho com objetivo de estimular a adoção, pelos diferentes países, de melhores condições de trabalho para os trabalhadores. Ele sugeria que “as empresas dos demais países envolvidas nas negociações da Santa Aliança adotassem medidas semelhantes àquelas que ele havia adotado em suas empresas.”¹³⁴

Apesar da legislação proposta por Owen não ter vingado, ele foi um dos primeiros que adotou medidas protetivas em favor dos empregados em sua fábrica de tecidos na cidade de New Lanark, na Escócia, dentre as quais podemos sinalizar a eliminação de punições físicas aos trabalhadores, a não admissão de crianças menores de 10 (dez) aos, a redução da jornada laboral (de 16 horas para 10 horas e 30 minutos), a criação da primeira cooperativa de trabalho etc.

A participação de Daniel Le Grand, de igual forma, contou com a “a apresentação de diversas propostas a diferentes governos, para que adotassem mecanismos de proteção social contra o trabalho excessivo”.¹³⁵

Cita-se ainda o político Charles Hindley por sua atuação no parlamento inglês em favor dos trabalhadores. Seu discurso voltava-se contra a já comentada concorrência desleal. O objetivo era impedir a competição desigual entre empresários que adotavam medidas humanitárias em relação a seus trabalhadores e entre os que não as adotavam, notadamente quanto à jornada laboral:

(...) como medida definitiva de combate a uma competição desigual baseada na aquisição de vantagens relativas - pelos países que não adotaram normas de proteção laboral ao trabalho infantil -, a adoção de tratados internacionais que regulassem a matéria como forma de extensão da proteção aos demais países europeus industrializados.¹³⁶

René Villermé, médico, convidado a realizar um estudo sobre as condições de higiene e saúde do trabalhador, publicou o “Quadro do estado físico e moral dos operários empregados nas fábricas de algodão, lã e seda”, em 1837. Esse estudo despertou a espantosa situação dos operários nas fábricas.¹³⁷

Diferente dos outros que propunham a criação de um órgão regulador internacional, a

¹³⁴*Ibidem*, p. 40.

¹³⁵*Ibidem*, *loc. cit.*

¹³⁶CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010, p. 41.

¹³⁷*Ibidem*, *loc. cit.*

proposta de Villermé era “um acordo entre os fabricantes de diferentes países”. Crivelli afirma que essa proposta chegou a ser concretizada por meio do que se chamou por “códigos de conduta.”¹³⁸

Na sequência, e por ordem cronológica, destacaram-se:

- a) em 1848, o voto do governo francês em favor da regulamentação internacional do trabalho;
- b) em 1855, a primeira iniciativa oficial de celebração de um acordo entre o governo do cantão suíço de Glaris e o de Zurique;
- c) em 1856, o Congresso Internacional de Beneficência de Londres recomendava a regularização internacional do trabalho;
- d) em 1857, a aprovação, pelo Conselho Federal Suíço de moção para adoção de acordos internacionais que regulassem a proteção aos trabalhadores de forma uniforme;
- e) em 1864, a publicação do Manifesto Comunista de Marx e Engels claramente sugerindo a criação de um direito internacional do trabalho e, com efeito, a criação da primeira Associação Internacional dos Trabalhadores com sede em Londres;
- f) em 1876, o coronel Frey (presidente do Conselho Federal Suíço à época) ensaia uma negociação com outros Estados industrializados para a criação de uma legislação comum sobre trabalho;
- g) em 1884, a Câmara Francesa votou recomendação para regularização internacional do trabalho;
- h) em 1886, ocorre nos Estados Unidos da América uma greve de trabalhadores que resulta no “massacre dos trabalhadores de Chicago”. Mais, tarde, em 1889, esse dia passaria a ser considerado o dia mundial do trabalhador (1º de maio).
- i) em 1889, uma nova moção é aprovada pelo Conselho Federal Suíço, desta vez por unanimidade, e com um plano detalhado de propostas para regulamentação, tais como a restrição do trabalho noturno, limitação da jornada de trabalho etc.¹³⁹

Essa regulamentação seria objeto de discussão na conferência que se realizou em 1890, especificamente para tratar do proposto na moção anteriormente aprovada (1889), na presença de 13 Estados, os quais celebraram um protocolo nos seguintes termos:

Fixou em 14 anos a idade mínima para a admissão ao trabalho em minas, com exceção dos países meridionais, onde a idade mínima seria de 12 anos. Foram fixadas, ainda, várias recomendações quanto ao trabalho de mulheres nas minas, à redução da jornada de trabalho nas minas, à arbitragem nos conflitos de trabalho, à proibição do trabalho noturno das mulheres, à proibição do trabalho de menores de 12 anos nos estabelecimentos industriais - exceto nos países meridionais onde a idade mínima seria de 10 anos- à organização de sociedades de auxílio mútuo entre os trabalhadores, à concessão de um período de descanso após o parto. Agregou às recomendações a elaboração de relatórios por funcionários de cada governo, que deveriam ser enviadas aos demais governos, comunicando as medidas legais e administrativas adotadas referentes às questões tratadas na conferência, acompanhados de dados estatísticos sobre as matérias.¹⁴⁰

¹³⁸ *Ibidem, loc. cit.*

¹³⁹ CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010, pp. 41-47.

¹⁴⁰ *Ibidem, p. 45.*

Sobre essa conferência, Sussekind acreditava que, tal como a Paz de Vestfália para com o direito internacional, foi um marco para o direito internacional do trabalho.¹⁴¹

Em 1891, como já referenciado no ponto 3, o padre Leão XIII escrevia a Encíclica *Rerum Novarum* clamando pela criação de leis que combatessem as condições indignas e degradantes pelas quais estavam passando os trabalhadores de todo o mundo: “em todos esses casos é absolutamente necessário aplicar em certos limites a força e autoridade das leis”. O cenário era de greve e de reivindicações sociais.

No ano de 1897, registra-se a ocorrência do I Congresso Internacional de Legislação do Trabalho, na cidade de Bruxelas.

O principal resultado deste congresso foi a proposta, defendida pelos partidários, de uma intervenção do Estado nas relações trabalhistas, de criação de um escritório internacional do trabalho e a criação de uma associação internacional que se encarregaria de dar prosseguimento à difusão da ideia da criação de uma legislação internacional do trabalho e das demais propostas aprovadas. Ao final, foi composta uma comissão de vinte pessoas e, ainda, formadas comissões por ramos de países, destinadas a realizar os estudos técnicos e contatar personalidades nos diversos Estados europeus com objetivo da criação da associação.¹⁴² (grifo nosso)

O segundo congresso só foi realizado três anos depois, em 1900, com as seguintes ordens do dia: a) a limitação da jornada de trabalho; b) proibição do trabalho noturno; c) inspeção do trabalho e d) união internacional para proteção dos trabalhadores. Esta última, no caso, referia-se à criação de outra Associação para proteção legal dos Trabalhadores (já existia uma em Londres desde 1864) e de um Escritório Internacional do trabalho.¹⁴³

A Associação foi estabelecida pouco depois desse 2º congresso, no 1º de maio de 1901, na cidade da Basileia. Assim dizia o preâmbulo do estatuto da associação:

Considerando que a emancipação da classe trabalhadora precisa ser obra da própria classe trabalhadora; que a luta em prol da emancipação da classe trabalhadora não constitui uma luta em prol de prerrogativas de monopólios de classe, mas antes uma luta em prol de direitos e deveres equitativos e de aniquilamento de qualquer domínio de classe; que a subjugação econômica do trabalhador a quem se apossou dos meios para o trabalho, isto é, das fontes de vida, constitui a raiz da servidão sob todas as suas formas - a miséria social, a atrofia mental e a dependência política; que, pois, a emancipação econômica da classe trabalhadora constitui o grande objetivo final, qualquer movimento político; que todas as tentativas até agora empreendidas visando esse objetivo fracassaram por falta de acordo entre os

¹⁴¹SUSSEKIND, Arnaldo. Direito internacional do trabalho. São Paulo: LTr, 1987, p. 89.

¹⁴²CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010, p. 47.

¹⁴³*Ibidem*, p. 48.

múltiplos ramos do trabalho de cada país e pela ausência de uma união fraterna entre as classes trabalhadoras dos diversos países; que a emancipação da classe trabalhadora não constitui tarefa nem local nem nacional, mas é uma tarefa social que compreende todos os países em que existe a sociedade moderna e cuja solução depende da cooperação prática e teórica.¹⁴⁴ (grifo nosso)

Em 1904, o trabalho realizado pela Associação “inspirou a celebração do primeiro tratado bilateral sobre trabalho firmado entre França e Itália em abril de 1904.”¹⁴⁵

A obra fecunda de investigação e divulgação das principais questões trabalhistas, com a penetração das suas ideias entre autoridades públicas e cultores do direito, constituiu, na verdade, o alicerce da construção do direito internacional do trabalho.”¹⁴⁶

Em 1905, a Conferência de Berna conseguiu reunir 15(quinze) Estados para debater sobre dois pontos específicos: 1) a proibição do trabalho noturno das mulheres na indústria e 2) o uso do fósforo branco na indústria de cera e fósforo. Esses dois pontos debatidos foram objeto de discussão em um novo encontro no ano de 1906, a partir do qual se transformaram em proibições convencionadas, as quais foram ratificadas pelos países participantes.

Em um primeiro momento, as intervenções legislativas foram no sentido de eliminar o que mais se havia evidenciado (...) no pós-revolução: o trabalho infantil, as paupérrimas condições de trabalho e a ausência de limites ao tempo de trabalho. Num segundo momento, vai-se mais além no sentido de eliminação dos princípios básicos dos sistema individualista e liberal do 1º capitalismo, que assentavam na proibição do associativismo profissional, no primado do contrato, que se alicerçava numa ficção de igualdade contratual e a propriedade privada, da qual resultava a concepção de trabalho como mero fator de produção.¹⁴⁷

Em 1916, mesmo durante a vigência da 1º Guerra Mundial, uma nova conferência foi realizada entre líderes sindicais da França, Grã-Bretanha, Bélgica e Itália, desta vez para pensar em um modelo de tratado de paz tendo em vista a figura do trabalhador:

o futuro tratado de paz deveria assegurar que os trabalhadores estivessem fora da concorrência capitalista internacional e lhes fosse assegurado um mínimo de garantias morais e materiais relativas ao direito do trabalho, direito sindical, migrações, seguros sociais, jornada de trabalho e condições de segurança e higiene do trabalho.¹⁴⁸ (grifo nosso)

¹⁴⁴ZORAIDE, Amaral de Souza. **Organização Internacional do Trabalho - OIT**. Revista da Faculdade de Direito de Campos, ano VII, nº 9, 2006, *passim*. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista09/Artigos/Zoraide.pdf>>. Acessado em 20 de junho de 2016.

¹⁴⁵CRIVELLI, Ericson. *op. cit.*, p. 48.

¹⁴⁶SUSSEKIND, Arnaldo. *Direito internacional do trabalho*. São Paulo: LTr, 1987, p. 89.

¹⁴⁷DRAY, Guilherme Machado. **O princípio da proteção do trabalho**. São Paulo: LTr, 2015, p. 138.

¹⁴⁸CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010, p. 51.

Em 1917, o México aprovava a primeira constituição na história do mundo a instituir direitos trabalhistas, tais como a previsão de um salário mínimo, a jornada de 8 (oito) horas diárias, as proteções contra acidentes de trabalho, a proibição ao trabalho infantil, o direito de greve, o que, entre outros direitos, inaugura o movimento constitucionalista pelos direitos sociais.

Em 18 de janeiro de 1919, foi instalada a Conferência Preliminar de Paz na cidade de Paris. Depois de mais de 6(seis) meses de negociação, foi oficialmente encerrada a 1ª (primeira) guerra mundial com a assinatura do Tratado de Versalhes que daria, por fim, início à OIT.

3.2.1 A Organização Internacional do Trabalho - OIT

O Tratado de Versalhes, além de ter encerrado a primeira grande guerra mundial, passou a prever em sua primeira parte textual a criação de uma Sociedade das Nações (SDN), que tinha por finalidade evitar novas disputas/guerras internacionais, bem como, no seu art. XXIII, a criação de uma organização internacional para o trabalho, nos seguintes termos:

Art. 23: Sob a reserva e em conformidade com às disposições das Convenções internacionais actualmente existentes ou que serão ulteriormente concluídas, os membros da Sociedade:

- 1.esforçar-se-ão por assegurar e manter condições de trabalho equitativas e humanas para o homem, a mulher e a criança nos seus próprios territórios, assim como em todos os países aos quais se estendam suas relações de comércio e indústria e, com esse fim, por fundar e sustentar as organizações internacionais necessárias;
- 2.comprometem-se a garantir o tratamento equitativo das populações indígenas dos territórios submetidos à sua administração;
- 2.encarregam a Sociedade da fiscalização geral dos acordos relativos ao tráfico de mulheres e crianças ao comércio do ópio e de outras drogas nocivas;
- 3.encarregam a Sociedade da fiscalização geral do comércio de armas e munições com o país em que a fiscalização desse comércio é indispensável ao interesse comum;
- 4.tomarão às disposições necessárias para assegurar a garantia e manutenção da liberdade do comércio e de trânsito, assim com equitativo tratamento comercial a todos os membros da Sociedade, ficando entendido que as necessidades especiais das regiões devastadas durante a guerra de 1914 a 1918 deverão ser tomadas em consideração;
- 5.esforçar-se-ão por tomar medidas de ordem internacional afim de prevenir e combater moléstias.¹⁴⁹ (grifo nosso)

¹⁴⁹SOCIEDADE DAS NAÇÕES. PACTO DA SOCIEDADE DAS NAÇÕES. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-econteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/PACTO_DA_SOCIEDADE_DAS_NACOES.pdf>. Acessado em 25 de junho de 2016.

A criação expressa da OIT consta da terceira parte do Tratado de Versalhes, no Capítulo XIII, conforme o texto abaixo:

a) a primeira parte, com o título da Organização do Trabalho, está dividida em quatro: organização, funcionamento, prescrições gerais e medidas transitórias (onde foi incluída a decisão sobre a primeira Conferência Internacional do Trabalho), e a segunda parte, intitulada Princípios Gerais, constituiu o conjunto de princípios que se vinha denominando Carta de Trabalho, cujo conteúdo indicou os direitos que deveriam ser objeto de futura regulamentação.¹⁵⁰

Uma vez criada, a primeira conferência da OIT realizou-se já em outubro daquele ano de 1919, na cidade de Washington, e contou com a presença de 48 países. Prontamente, na primeira reunião já foram aprovadas e ratificadas 6(seis) Convenções. E foi assim que, nesse recentíssimo cenário pós-guerra, desenvolveu-se o direito internacional do trabalho e a OIT.

(...) a criação de um órgão internacional voltado às relações de trabalho (a OIT) e o reconhecimento mundial da importância de se minimizarem os efeitos perversos da exploração do capital sobre o trabalho humano (...) fornecem vasto campo para a criação de um novo direito, um direito que teria como função tornar a preocupação com a justiça social mais que um compromisso moral, com limitação dos interesses econômicos (...).¹⁵¹

O objetivo primeiro da OIT era buscar a paz por meio do combate às causas que teriam levado, historicamente, a humanidade à guerra, tais como a pobreza, a fome e o desemprego: tal como previsto no preâmbulo de sua constituição, “não pode haver paz duradoura sem justiça social”. Também pretendia-se evitar a concorrência desleal, “considerando que a não adoção por qualquer nação de um regime de trabalho realmente humano cria obstáculos aos esforços das outras nações desejosas de melhorar a sorte dos trabalhadores nos seus próprios territórios”. Quanto à guerra, o objetivo claramente não foi alcançado.

Mas, a despeito da 2ª guerra mundial, no ano de 1944 foram realizadas duas conferências da OIT, em especial a que foi realizada na cidade da Filadélfia, nos EUA. Com a Declaração da Filadélfia, os direitos sociais, dos quais o trabalho passou a fazer parte, foram elevados ao status de direitos humanos. Desta forma, a declaração da Filadélfia alterava o texto original de constituição da OIT, reestruturando-o e antecipando os ideais norteadores da criação da ONU

¹⁵⁰CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010, p. 58.

¹⁵¹NICOLI, Pedro Augusto Guaraná. **A condição jurídica do trabalhador imigrante no direito brasileiro**. São Paulo: LTr, 2011, p. 41.

(1945) e da Declaração dos Direitos Humanos (1948).¹⁵²

A OIT possui personalidade jurídica de direito internacional e autonomia jurídica desde a ratificação da Emenda da Filadélfia em 1945. Com a promulgação da Carta das Nações em 4 de setembro daquele ano, a OIT passa a ser vinculada à ONU, por força de seu art. 57.

Outra importante característica da OIT é a possibilidade de negociar e celebrar tratados de forma multilateral, tendo em conta ser uma das únicas que possui na sua composição e organização interna uma representação de atores não estatais (tripartismo). Ou seja, é um órgão composto por uma representação tripartite, qual seja, formada por governos, empregadores e trabalhadores.

Nessas condições, ficava estabelecido que a organização permanente da OIT compreenderia: a) uma conferência geral; b) um conselho de administração; c) um escritório internacional do trabalho.

A conferência geral, órgão máximo da OIT, é considerada a assembleia geral de todos os Estados-membros. Reúne-se anualmente em junho na sua sede, na cidade de Genebra. Tem por escopo tratar dos temas que regem as relações de trabalho, com o propósito de regular a relação entre o capital e o trabalho em escala internacional.

Essa regulação é realizada por meio da celebração de tratados internacionais, os quais são denominados “Convenções Internacionais do Trabalho” (que possuem natureza jurídica de tratado internacional de direitos humanos e são fontes primárias do direito internacional do trabalho).¹⁵³

Estabeleceu-se que a aprovação das referidas convenções deveria passar pelo seguinte procedimento: em um primeiro momento, as convenções são aprovadas nas Conferências Internacionais de Trabalho e, após aprovação, ficam abertas à ratificação dos Estados-

¹⁵²RODGERS, Gerry; LEE, Eddy; SWEPSTON, Lee. **The International Labour Organization and the quest for social justice**, 1919-2009. International Labour Office - Geneve: ILO, 2009. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_104643.pdf>. Acessado em 16 de janeiro de 2017.

¹⁵³ARIOSI, Mariângela F.. **Principais discussões na doutrina e na jurisprudência sobre os tratados de direitos humanos de conteúdo trabalhista**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 507, 26 nov. 2004, *passim*. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/5947>>. Acessado em 8 de fevereiro de 2016. Neste artigo a autora observa a predominância do entendimento de que as convenções que se baseiam no direito do trabalhador são tratados de direitos humanos: “em razão da natureza dos direitos trabalhistas, muitos tratados internacionais que possuem conteúdo de direito do trabalho acabam apresentando elementos de direitos humanos que os aproxima de outra categoria de tratados, inclusive deslocando os estudos para um outro campo do direito internacional, os direitos humanos internacionais”.

Membros da organização, podendo ou não passarem a integrar, por um processo de internalização, o ordenamento jurídico individual de cada nação signatária, cada uma a sua maneira.

No caso do Brasil, que em relação à ratificação de tratados é considerado dualista (ratificação pelo Presidente da República e aprovação pelo Congresso Nacional), uma vez que a maior parte das convenções da OIT tratam de questões relativas à direitos humanos, deverão ser aprovadas por 3/5 dos votos dos congressistas, em dois turnos nas duas casas, quando passarão a ter validade jurídica de norma (de emenda) constitucional. Se assim não forem aprovadas, tendo por base entendimento do STF, passarão a ter validade supralegal, ou seja, acima das leis e abaixo das normas constitucionais.

Quanto aos documentos fundamentais da OIT, destacam-se 1) A Constituição da Organização Internacional do Trabalho; 2) A Declaração da Filadélfia; 3) A Declaração da OIT Referente aos Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho e 4) O Regulamento da Conferência Internacional do Trabalho.¹⁵⁴

Em 1969, ano em que comemorava seu 50º aniversário, a OIT recebeu o Prêmio Nobel da Paz. Ao apresentar o prestigioso prêmio, o Presidente do Comitê do Prêmio Nobel ressaltou que “a OIT tem uma influência perpétua sobre a legislação de todos os países” e deve ser considerada “a consciência social da humanidade.”¹⁵⁵

Além das Convenções, as quais são divididas em 3 tipos 1) as fundamentais, 2) as prioritárias e as 3) categorias gerais (entre as quais a 11ª trata dos trabalhadores migrantes), a OIT formula Recomendações, que se assemelham às Convenções, mas não são passíveis de ratificação, devendo apenas orientar a introdução de leis ou tratamento jurídico hábil a introduzir seu conteúdo na prática dos Estados e as Resoluções, que possuem baixa densidade jurídica, mas servem mais para suprir as lacunas das Convenções e os Protocolos.

Até o presente momento, são 187 países-membros da OIT, 189 Convenções, 204 Recomendações e 6 Protocolos. Desde 1919 até o momento, foram registradas 8070 ratificações.¹⁵⁶

Gráfico 1

¹⁵⁴ONU. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Passim*. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/constitucao.pdf>>. Acessado em 27 de dezembro de 2016.

¹⁵⁵*Ibidem. loc. cit.*

¹⁵⁶*Ibidem, loc. cit.*

Ratificações de 1919 até 2017

Fonte: OIT
(2017).



Em 1999, a OIT formaliza na 87ª Conferência Internacional do Trabalho o conceito de Trabalho Decente, que passa a ser a sua

missão histórica. Por trabalho decente entende-se a promoção de oportunidades para que homens e mulheres desfrutem do trabalho em condições de liberdade, segurança e dignidade humana.¹⁵⁷

De importância para a questão migratória laboral, além de todas as Convenções e Recomendações que tratam da questão do trabalhador de forma mais abrangente, consideramos como os principais instrumentos normativos ou publicações sobre a temática realizadas pela OIT: a) a Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho, no tocante a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação (entre estrangeiros e nacionais); b) A Declaração sobre justiça social para uma globalização equitativa, porquanto associa a globalização ao aumento de fluxos migratórios, especialmente os laborais; c) O Marco Multilateral para as Migrações Laborais (MMML), uma vez que estabelece princípios e metas a serem cumpridas pelos países-membros, além de avaliar práticas que considera ótimas para a realização dos propósitos do MMML e, mais recentemente, no ano de 2013, d) o livro “Migración Laboral Internacional: un enfoque basado en los derechos”, que é fruto da celebração da reunião técnica triparte sobre as migrações laborais realizada em Genebra entre os dias 4 e 8 de novembro daquele ano.

O livro acima citado expõe o contingente de mais de 200 milhões de migrantes que abandonaram seus países pátrios em busca de trabalho, dentre os quais quase metade é mulher; a maioria vivendo em condições inaceitáveis de trabalho, sem a garantia de seus

¹⁵⁷OIT NO BRASIL. **Trabalho decente para uma vida digna.** *passim*. Disponível em: <<http://www.justica.sp.gov.br/StaticFiles/SJDC/ArquivosComuns/ProgramasProjetos/NETP/Relat%C3%B3rio.%20OIT%20no%20Brasil.pdf>>. Acessado em 20 de janeiro de 2017.

direitos sociais mínimos. Apresenta ainda novas conclusões sobre os fatores que levam as pessoas a buscar emprego fora do país, e o impacto para os países de origem e destino (transnacionalismo direto e indireto). Além disso, tal como faremos em ponto específico deste trabalho, analisa o MMML e debate o papel que ele pode desempenhar para melhorar a formulação de políticas e otimizar a cooperação internacional quando ao tema da migração laboral.¹⁵⁸

3.3 As principais Convenções e Recomendações da OIT sobre a migração laboral

Conforme visto acima, a concretização da OIT foi antecedida por um processo histórico que, em relação ao trabalho, teve como marco legal a decadência do Estado Medieval (a partir do século XIV), e em relação às migrações laborais, as grandes navegações (a partir do século XV).

Mais tarde, o capitalismo aproveitaria-se desses dois marcos para expandir o mercado de consumo e produzir trabalhadores livres e trabalhadores migrantes. “O direito do trabalho nasce com a revolução industrial.”¹⁵⁹

Se o trabalho é um tema complexo, que comporta várias problematizações de cunho político, econômico e social, a migração de trabalhadores carrega um peso ainda maior: o trabalhador é, além de tudo, estrangeiro. Esse tema, portanto, não poderia ter sido renegado pela OIT.

Por esse motivo, a OIT vem, desde a sua constituição, preocupando-se com a questão do migrante laboral. Já no preâmbulo de sua constituição, é citado como um dos objetivos da organização “velar pela defesa dos interesses dos trabalhadores ocupados no estrangeiro.”

Como sabido, a criação da OIT foi parte da assinatura do Tratado de Versalhes, que já fazia constar em seu texto a preocupação de isonomia salarial a todos os trabalhadores nativos ou estrangeiros que fossem residentes no país signatário. A importância da atenção dada, por parte da OIT, aos trabalhadores migrantes pode ser vislumbrada no seguinte trecho:

Trabalhadores migrantes homens e mulheres contribuem para o desenvolvimento

¹⁵⁸ONU. **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO**. *passim*. Disponível em: <http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_173386/lang--es/index.htm>. Acessado em 1º de janeiro de 2017.

¹⁵⁹DRAY, Guilherme Machado. **O princípio da proteção do trabalho**. São Paulo: LTr, 2015, p. 131.

nos seus países de origem e destino. Nos países de origem isto se dá por meio do alívio de pressões nos mercados de trabalho, bem como por meio de remessas, habilidades adquiridas durante a migração e investimento por comunidades expatriadas. Nos países de destino, eles contribuem com o desenvolvimento atendendo a demanda por trabalhadores necessários às atividades econômicas, aumentando a demanda por bens e serviços e contribuindo com suas habilidades empreendedoras. Maximizar-se estas contribuições de trabalhadores migrantes somente será possível se eles estiverem em posição de desenvolverem seus potenciais, o que está intimamente relacionado com o exercício de certos direitos trabalhistas. Contribuição ao desenvolvimento não pode ser dissociada da proteção aos trabalhadores migrantes, como está claro nas provisões das duas Convenções Internacionais do Trabalho, especificadamente dedicadas aos trabalhadores migrantes.¹⁶⁰

Não obstante todas as convenções, mesmo as que não tratem da questão migratória, devem ser aplicadas aos migrantes laborais enquanto seres humanos. Formalmente, a primeira das convenções relativas a questão migratória laboral foi a Convenção nº 19 da OIT - que trata especificamente da igualdade de tratamento dos trabalhadores estrangeiros e nacionais em matéria de indenização por acidente de trabalho.

A referida Convenção foi adotada na VII Sessão da Conferência Internacional, realizada em Genebra no dia 5 de junho de 1925. Os países que ratificaram a convenção (no total 120 países, incluindo o Brasil em 1957) obrigavam-se a conceder em seu território nacional o mesmo tratamento assegurado aos seus próprios acidentados para os estrangeiros, tanto nas condições de assistência à saúde quanto indenizatórias.

Além da Convenção de nº 19, que apenas indiretamente trata do trabalhador imigrante, são de maior expressão para o tema as Convenções de nº 97 e a de nº 143. Juntas elas podem ser consideradas o sustentáculo da proteção internacional do trabalhador migrante.

Deve-se citar ainda a OIM, considerada hoje a principal organização intergovernamental do tema das migrações. Atua em parceria com o governo e com a sociedade civil desde 1951, ano de sua criação. Recentemente, passou a ser reconhecida pela ONU como um organismo indispensável no campo da mobilidade humana, e na ligação dos temas da migração com o desenvolvimento econômico, social e cultural. Possui 166 estados membros, 8 estados com status de observatórios e mais de 100 escritórios espalhados ao redor do mundo.

3.3.1 A Convenção nº 97 da OIT: sobre os trabalhadores migrantes

A convenção nº 97 sobre os trabalhadores migrantes foi estabelecida em 1949 na 32ª

¹⁶⁰ONU. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Programa de Migração Internacional da Repartição Internacional do Trabalho**. Genebra, 2007. *apud*. NICOLI, Pedro Augusto Guaraná. **A condição jurídica do trabalhador imigrante no direito brasileiro**. São Paulo: LTr, 2011, p. 59.

sessão da OIT e entrou em vigor em 22 de janeiro de 1952. Em verdade, é uma revisão da convenção sobre trabalhadores migrantes formulada em 1939.

São preocupações desta Convenção:

- a) prestar serviço gratuito de ajuda aos migrantes (art. 2º)
- b) impedir a propaganda enganosa de migração (art. 3º)
- c) facilitar partida, viagem e acolhida do migrante (art. 4º)
- d) garantir acesso ao auxílio médico (art. 5º)
- e) não discriminar nacionais e estrangeiros (art. 6º)
- f) impedir a deportação daqueles que tenham formado família no país (art. 8º)
- g) Permitir a transferência de remessas para o país de origem (art. 9º)
- h) Realizar acordos com países com grande fluxo de imigrantes (art. 10º)

Outra questão da Convenção nº 97 é a troca de informações entre Estados Membros e a OIT, assim como uma cooperação dos serviços de emprego, a qual mais tarde foi complementada pela Recomendação de nº 86, que tinha por objetivo “facilitar a distribuição internacional de mão de obra e, em particular, seu movimento dos países onde ela é excedente para aqueles em que ela é deficitária”.¹⁶¹

Apesar de ter representado um importante passo para a proteção dos imigrantes laborais, é preciso levar em consideração que, com base no art. 11 desta Convenção, só é trabalhador migrante aquele que tenha sido regularmente admitido no país receptor. Ou seja, exclui os imigrantes ilegais da qualidade de trabalhadores migrantes:

Para os fins da presente Convenção, o termo «trabalhador migrante» designa uma pessoa que emigra de um país para outro com vista a ocupar um emprego que não seja por sua conta própria; inclui todas as pessoas admitidas regularmente na qualidade de trabalhador migrante (grifo nosso).¹⁶²

Quanto às ratificações, até janeiro de 2017 havia sido ratificada por 49 países, tendo sido ratificada pelo Brasil e promulgada por meio do Decreto nº 58819 de 1966.¹⁶³

3.3.2 A convenção nº 143 da OIT: igualdade de oportunidade e de tratamento dos trabalhadores migrantes

¹⁶¹ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de; COLNAGO, Lorena de Mello Rezende (coordenadoras). **Direito internacional do trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas**. São Paulo: LTr, 2014, p. 294.

¹⁶²ONU. **CONVENÇÃO DA OIT Nº 97 SOBRE O TRABALHADOR MIGRANTE**. *passim*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-bra-sileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvOITTrabMig.html>>. Acessado em 22 de janeiro de 2016.

¹⁶³*Idem*. **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO**. *passim*. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312242>. Acessado em 22 de janeiro de 2017.

Foi estabelecida em 1975 na 60ª sessão da OIT, tendo entrado em vigor no cenário internacional em 1978, para tratar das migrações em condições abusivas e promoção da igualdade de oportunidade e de tratamento dos trabalhadores migrantes.

A partir dela, os países ratificadores comprometeriam-se a defender os interesses dos trabalhadores empregados ou em busca de trabalho no estrangeiro, sejam eles regulares ou irregulares.

A finalidade precípua da convenção é combater as práticas de organizações de movimentos ilícitos de trabalhadores, bem como os abusos de empresários em face dos trabalhadores imigrantes ilegais. “A imigração irregular passa a ser vista muito mais como uma pauta dos direitos humanos que como pauta da segurança nacional”.¹⁶⁴

Na oportunidade, abre-se um parêntese para comentário sobre a classificação dos migrantes sob o ponto de vista jurídico, os quais podem ser divididos em documentados, indocumentados ou irregulares.

Os documentados são os migrantes que detêm autorização para ingressar e permanecer em território estrangeiro; os indocumentados são aqueles migrantes que, por diferentes motivos, ainda que tenham entrado legalmente no país, deixaram de apresentar documento em tempo hábil para conseguir a autorização para permanecer no país de forma lei. Já os irregulares são aqueles migrantes que não possuem/conseguiram ou perderam a permissão administrativa para entrar e/ou permanecer nos país não-pátrio.¹⁶⁵

Deixar o imigrante em situação irregular ou como indocumentado viola os direitos humanos porque não lhe garante o respeito a seus direitos fundamentais. O imigrante não pode ser tratado como um “ilegal”. A pessoa humana, ainda que em situação irregularidade quanto à sua situação migratória ou documental, não pode classificada como ilegal. Tratá-la dessa forma é praticar discriminação e xenofobia.¹⁶⁶

Apesar do foco no trabalhador irregular enquanto sujeito de direitos no seu artigo 3º (e diferentemente do que preceituava a Convenção de nº 19), exige dos países signatários ações contra as migrações clandestinas e o emprego ilegal de imigrantes (art. 3º), bem como reforça

¹⁶⁴ALVARENGA, RúBia Zanotelli de; COLNAGO, Lorena de Mello Rezende (coordenadoras). **Direito internacional do trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas**. São Paulo: LTr, 2014, p. 293.

¹⁶⁵PARLATINO; COPA. **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS**. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dht/livro_migracoes_fantazzini.pdf>. Acessado em 15 de julho de 2014, p. 10.

¹⁶⁶*Ibidem*. p. 11.

a aplicação de sanções (administrativas, civis e penais) para aqueles que, por ventura, venha a empresas trabalhadores migrantes em situação irregular (art. 6º).

Seguidas à convenção, seguem 6 Recomendações sobre o tema: A Recomendação de nº 19 sobre estatísticas de migrações de 1922; A Recomendação de nº 61 sobre os trabalhadores migrantes de 1938, seguida das Recomendações de nº 62, 86, 100 e 151 que, com o mesmo título, tratam dessa mesma temática.¹⁶⁷

Até janeiro de 2017 a referida convenção havia sido ratificada por 23 países, não tendo sido ratificada pelo Brasil.¹⁶⁸

Interessante registrar que, no mês de setembro de 2008, a Comissão Tripartite de Relações Internacionais do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) aprovou - contanto com a convergência da representação governamental, dos trabalhadores e dos empregadores - o encaminhamento da Convenção para ratificação pelo Congresso Nacional, empunhando a reivindicação de diversos movimentos que ao longo dos anos conclamavam pela ratificação da Convenção (como a Pastoral do Migrante, por exemplo) e denotando uma intenção sólida do Brasil em adotar o diploma.¹⁶⁹

3.3.3 A atuação da ONU em favor do migrante: a Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros de suas famílias

Além das Convenções e Recomendações da OIT, pode-se mencionar ainda a Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros de suas famílias formulada pela Organização das Nações Unidas (ONU).

A convenção(...) abriu um novo capítulo na história da ação desenvolvida para estabelecer os direitos dos trabalhadores migrantes e garantir a proteção e o respeito desses direitos. Trata-se de um Tratado Internacional de caráter global, inspirado em acordos juridicamente vinculativos, em estudos sobre direitos humanos elaborados no quadro das Nações Unidas, em conclusões e recomendações adotadas em reuniões de peritos e nos debates e nas resoluções adotadas pelos órgãos das Nações Unidas, ao longo das últimas décadas, sobre a questão dos trabalhadores migrantes.¹⁷⁰

¹⁶⁷ONU. **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.** *passim*. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:31228>. Acessado em 2 de janeiro de 2017.

¹⁶⁸*Ibidem. loc. cit.*

¹⁶⁹NICOLI, Pedro Augusto Guaraná. **A condição jurídica do trabalhador imigrante no direito brasileiro.** São Paulo: LTr, 2011, p. 63.

¹⁷⁰*Ibidem*, p. 55.

O texto foi adotado pela ONU no ano de 1990 e conta com 45 estados-parte, sendo 15 na América Latina, excetuando-se desses o Brasil, que ainda não a ratificou. O número de ratificações é muito baixo “diante do abuso e exploração que trabalhadores migrantes continuam a sofrer”.¹⁷¹

A convenção traduz o novo paradigma dos direitos humanos, uma vez que considera o migrante como sujeito de direito, independentemente de estar em situação regular ou não, de sua nacionalidade, sexo, cor, étnica ou condição econômica. Traduz, ainda, os valores éticos da cidadania universal, por reconhecer e afirmar que os migrantes, antes de serem deste ou daquele país, são pela sua condição de pessoa humana, titulares de direitos e do respeito a sua dignidade humana.¹⁷²

Diferentemente das outras convenções sobre trabalhadores migrantes, não se sujeita aos procedimentos de controle da OIT e traz nos seus dispositivos a separação clara entre trabalhadores migrantes regulares e irregulares, embora preveja proteção de ambos.

Embora a maioria dos países já tenha ratificado os principais instrumentos internacionais relativos a migrações e refugiados, não é assim em relação à Convenção da ONU para Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e seus Familiares, de 1990. Essa convenção preocupa-se em abranger os principais direitos humanos dos trabalhadores migrantes e de seus familiares que estão em país estrangeiro, independentemente de estarem em situação legal ou ilegal. Porém, até o momento, poucos países assinaram e ratificaram esse instrumento. Brasil, Argentina e Chile são países que não assinaram essa Convenção. Outros como Uruguai e Bolívia já aderiram à Convenção, restando agora adaptar suas legislações internas.¹⁷³

No entanto, em razão da não obrigatoriedade de vinculação às Convenções e Recomendações, e ainda que existam Convenções e Recomendações específicas a tratar das migrações de trabalhadores, por ocasião da crescente demanda sobre o tema (que está diretamente correlacionado às temáticas de desenvolvimento econômico, globalização e crise econômica), a OIT lançou, no ano de 2004, o Marco Multilateral para as Migrações Laborais (MMML), a ser explorado no próximo ponto.

¹⁷¹NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **DIREITO DOS MIGRANTES: ONU PEDE QUE PAÍSES RATIFIQUEM TRATADO GLOBAL.** *passim*. Disponível em: <[https://nacoesunidas.org/direitos-dos-migrantes-comite-da-onu-pede-que-paises-ratifi quem-tratado-global/](https://nacoesunidas.org/direitos-dos-migrantes-comite-da-onu-pede-que-paises-ratifi-quem-tratado-global/)>. Acessado em 29 de janeiro de 2017.

¹⁷²MILESI, Rosita. **Por uma nova lei de migrações: a perspectiva dos Direitos Humanos.** Brasília, 2007, *passim*. Disponível em: <http://www.csem.org.br/pdfs/por_uma_nova_lei_de_migracao_no_brasil_20rosita_milesi.pdf>. Acessado em 23 de dezembro de 2016.

¹⁷³PARLATINO; COPA. **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS.** Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dht/livro_migracoes_fantazzini.pdf>. Acessado em 15 de julho de 2014, p. 10.

3.4 O Marco Multilateral da OIT para as Migrações Laborais – MML

No ano de 2004, por ocasião das discussões suscitadas na 92ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, cujo tema-título era “Em busca de um compromisso equitativo para os trabalhadores migrantes na economia globalizada”, foi adotada de forma consensual, por parte dos países participantes, uma Resolução para realização de um plano de ação com foco nos trabalhadores migrantes.¹⁷⁴

Essa Resolução levou em conta o destaque da Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização, na qual foi apontada a ausência de um marco multilateral que regesse os movimentos entre fronteiras, fator que haveria provocado uma série de problemas colaterais à questão, entre as quais: a) a exploração dos trabalhadores migrantes, b) o crescimento da migração irregular, c) o aumento do tráfico de seres humanos e d) a fuga de cérebros (*brain drain*) de países em desenvolvimento.

O eixo do plano de ação foi o desenvolvimento de um marco multilateral para as migrações laborais baseado em direitos, ou melhor, nos migrantes laborais enquanto sujeitos de direitos, a fim de que fossem elevados os benefícios e reduzidos os riscos dos movimentos transfronteiriços, que são uma realidade inextirpável da contemporaneidade globalizada.

O marco deveria incluir, entre outras questões, medidas úteis para aplicação mais ampla das normas internacionais do trabalho e dos demais instrumentos já consagrados para os trabalhadores migrantes, sem deixar de lado o direito soberano de cada país. O plano de ação foi instrumentalizado nas “Conclusões da discussão geral sobre os trabalhadores migrantes”, o qual trazia no seu parágrafo 23 a seguinte previsão:

Com o objetivo de prestar assistência aos Estados Membros, na formulação de políticas migracionais laborais mais eficazes, os mandantes tripartidos acordaram elaborar um marco multilateral não vinculante para o enfoque das migrações laborais baseada nos direitos que tome em consideração as necessidades dos mercados de trabalho nacionais. Esse marco se elaborará sobre a base de informação disponível em matéria de política e práticas ótimas dos países onde se registram migrações internacionais; das propostas existentes para melhorar os benefícios econômicos da migração; das normas internacionais do trabalho pertinentes, a Declaração relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento, de 1998, assim como outros instrumentos internacionais pertinentes.¹⁷⁵

¹⁷⁴O desenvolvimento deste ponto específico do trabalho teve por base o “Marco Multilateral de la OIT para las migraciones laborales. Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos”.

¹⁷⁵“Con objeto de prestar asistencia a los Estados Miembros en la formulación de política de migraciones laborales más eficaces, los mandantes tripartidos han acordado elaborar un marco multilateral no vinculante para el enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos que tome en consideración las necesidades de los mercados de trabajo nacionales. Ese marco se

Sendo assim, cerca de um ano após a adoção da referida Resolução, a OIT convocou reunião tripartite, que se realizou na cidade de Genebra, entre os dias 31 de outubro a 2 de novembro do ano de 2005, para debate e concretização do então marco multilateral, o qual foi intitulado de “Marco Multilateral da OIT para as migrações laborais: Princípios e diretrizes não vinculantes para um enfoque das migrações laborais baseada nos direitos”¹⁷⁶ (ou apenas MMML), que passou a ser publicado e difundido a partir de março de 2006, por decisão da 295ª reunião do Conselho de Administração da OIT.

O MMML surgiu para ratificar as questões dos trabalhadores migrantes, uma vez que o movimento, à época, já era considerado um “fenômeno global” capaz de afetar a maioria dos países do mundo, e que já tinha sido objeto de instrumentos específicos anteriores, mas revestidos na forma de Convenção ou Recomendação, tais como os já citados: Convenção de nº 97 sobre os trabalhadores migrantes de 1949, a Recomendação nº 86 sobre os trabalhadores migrantes de 1949, a Convenção nº 146 sobre os trabalhadores migrantes de 1975, as Recomendações sobre os trabalhadores migrantes de 1975 e a Convenção internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migratórios e de suas famílias, de 1990.

Embora o MMML não possa ter um caráter vinculante em respeito à soberania das nações, foi recomendada sua promoção a OIT, a todos os Estados membros, às organizações de empregadores, de trabalhadores e as demais organizações afins.

O Marco é dividido em Introdução e 15 (quinze) princípios, com as respectivas diretrizes e dois Anexos, dos quais o primeiro é uma lista dos instrumentos normativos mencionados durante a exposição dos princípios e o segundo uma lista de exemplos do que se chamou por “práticas ótimas” nos países em que se registraram migrações laborais internacionais.

Na introdução ganha destaque o possível motivo pelo qual o número das migrações por

elaborará sobre la base de la información disponible em materia de política y prácticas óptimas de los países donde se registran migraciones internacionales; de las propuestas existentes para mejorar los beneficios económicos de la migración; de las normas internacionales del trabajo pertinentes, la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales em el trabajo y su seguimiento, de 1998, así como otros instrumentos internacionales pertinentes.” (tradução nossa) Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/pr-22.pdf>>. Acessado em 07 de junho de 2015.

¹⁷⁶ONU. **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.** Programa de Migraciones Internacionales. Marco Multilateral de la OIT para las migraciones laborales. Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2007, *passim*.

razões de trabalho tem crescido na atualidade: 1) muitas pessoas em idade de trabalhar não podem encontrar emprego ou não podem conseguir um emprego adequado para se manter ou manter suas famílias em seus próprios países, 2) enquanto que em outros países há escassez de trabalhadores para cobrir postos em diversos setores da economia.

Qual seja, em mais um momento da literatura das migrações o fator econômico é destacado como a principal causa das migrações laborais. Os demais fatores destacados seriam as mudanças demográficas, as crises socioeconômicas e políticas e o aumento das diferenças salariais tanto entre os países desenvolvidos ou em desenvolvimento, como dentro dos próprios países.¹⁷⁷

Outro importante destaque introdutório do Marco informa que o número de mulheres que migram de forma independente tem aumentado a cada ano, e chega a totalizar quase que metade do total dos migrantes laborais, o que emerge a necessidade de proteção particular às mulheres e a promoção de políticas migratórias que tenham em conta a questão do gênero.

Além das desvantagens da condição de migrantes a trabalho, por sua condição à procura de emprego em país estrangeiro, os trabalhadores migrantes sofrem ainda por razões de gênero e raça.

De outra ponta, na contramão dos problemas apresentados, o MMML traz a surpresa dos benefícios da migração laboral tanto para os países de envio (que passam a se beneficiar das remessas de dinheiro), como para os países de recepção e também para os trabalhadores que migram, com efetivas contribuições ao crescimento econômico e ao desenvolvimento dos países de origem ou destino.

É também ressaltado nas disposições preliminares do MMML que, a despeito do direito soberano dos Estados de elaborar suas próprias políticas de trabalho e de migração, é importante ter em conta a “necessidade de adotar políticas nacionais coerentes e exaustivas para gerir com eficácia as migrações laborais e proteger os trabalhadores migrantes.”¹⁷⁸

O Marco Multilateral sobre Migrações Laborais, dentro do contexto geral do

¹⁷⁷Esse parágrafo foi traduzido para o português e parafraseado conforme a redação do MMML, na p. 3. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178678.pdf>. Acessado em 20 de janeiro de 2015.

¹⁷⁸“*Es importante tener en cuenta la necesidad de adoptar políticas nacionales coherentes y exhaustivas para gestionar con eficacia las migraciones laborales y proteger a los trabajadores migrantes*” Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178678.pdf>. Acessado em 25 de janeiro de 2015.

compromisso da OIT com a promoção do trabalho decente para todos (um dos seus quatro objetivos estratégicos), é resultado de investigações exaustivas e do exame prático de migrações laborais em todas as regiões do mundo.

Os princípios e diretrizes que resultaram da sua elaboração passaram a servir de orientação prática aos governos e para as organizações de empregadores e de trabalhadores em relação à formulação, fortalecimento e aplicação das políticas de migrações laborais nacionais e internacionais. Transcrevem-se abaixo os princípios do MMML, ordinalmente dispostos com comentários livremente inspirados nas suas diretrizes correspondentes.¹⁷⁹

3.4.1 Comentários aos princípios do MMML

1º Princípio: a) Deveriam se promovidas oportunidades para que todos os homens e mulheres em idade laboral, incluindo os trabalhadores migrantes, consigam um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, igualdade, segurança e dignidade humana.

b) O programa de Trabalho Decente da OIT promove e estimula o acesso para todos a um emprego livremente eleito. Além de reconhecer como fundamentais todos os direitos fundamentais do trabalho, estimula um ingresso ao trabalho que permita às pessoas satisfazerem suas necessidades e cumprir com suas responsabilidades econômicas e familiares básicas a partir de um nível adequado de proteção social para os trabalhadores e seus familiares.

Comentário ao 1º Princípio:

O primeiro princípio tem por objeto o alcance do trabalho decente, indiscutivelmente indissociável das boas práticas das políticas migratórias laborais. Conforme acima mencionado, o trabalho decente é um dos quatro objetivos estratégicos da OIT e poderá ser alcançado com a formulação e aplicação de políticas econômicas e sociais de criação de trabalhos decentes e produtivos. A observância desse princípio poderá ainda resultar útil à aplicação do Programa Global de Emprego, que se propõe a melhoria da vida de pessoas que estejam desempregadas ou que não recebem uma remuneração suficiente para manter a sua

¹⁷⁹Os princípios e os comentários poderão ser consultados em: MARCO MULTILATERAL NÃO VINCULANTE PARA AS MIGRAÇÕES LABORAIS, 2006, *passim*. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178678.pdf f>. Acessado em 25 de janeiro de 2015.

família e sair da pobreza. Ou seja, o princípio agrega a expectativa do trabalho decente à proposta de melhoria de renda das pessoas com remuneração insuficiente no contexto migracional laboral.

2º Princípio: Os governos, em consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores, deveriam cooperar no plano internacional para promover a gestão das migrações com fins de emprego. Os governos e as organizações de empregadores e trabalhadores deveriam colaborar com a Oficina Internacional do Trabalho para fomentar a coerência das políticas de migração laborais a escala internacional e regional, baseada nas diretrizes abaixo mencionadas. A OIT deveria propiciar o diálogo com outras organizações internacionais pertinentes com vistas a formular um enfoque coordenado das migrações laborais baseada no Marco Multilateral não vinculante da OIT para as migrações laborais.

Comentário ao 2º Princípio: O segundo princípio tem por objeto a criação de meios de cooperação sobre a matéria das migrações laborais. A OIT seria a facilitadora do intercâmbio de informações, do fomento do diálogo e da cooperação intergovernamental, em consulta com os interlocutores sociais, a sociedade, civil e as organizações de trabalhadores migrantes. Esse canal de comunicação aberto facilitaria os ajustes de acordos bilaterais e multilaterais entre os países de destino e os de origem sobre os procedimentos comuns, conforme explicitado nas diretrizes, de admissão, fluxo, possibilidades de reunificação familiar, políticas de integração e de retorno ao país, as tendências relacionadas ao gênero do migrante laboral; pode ainda vir a incrementar projetos e programas que gerem ou incrementam oportunidades de trabalho decente nos países em desenvolvimento. O princípio, em tese, visa facilitar o intercâmbio, a nível global, das informações, oportunidades e políticas de trabalho para os migrantes.

3º Princípio: Os conhecimentos e a informação são fundamentais para formular, aplicar e avaliar as políticas e práticas sobre migrações laborais, por isso, deveria ser concedida prioridade a sua compilação e utilização.

Comentário ao 3º Princípio: O terceiro princípio é um reforço do segundo. Tem por objeto a criação de uma base global de conhecimento sobre a migração laboral, indicando a necessidade de melhorar a capacidade e as estruturas dos governos para compilar e analisar dados sobre as migrações laborais, incluindo os dados desagregados por sexo, qualificação profissional ou não, de mercado de trabalho, entre outros. Também incentiva a promoção e

difusão de investigações sobre questões relativas às migrações laborais, com destaque para os impactos da emigração ou a contribuição da imigração nos países de origem ou destino, assim como a compilação e o intercâmbio de perfis de boas práticas no que respeito às migrações laborais. O princípio, ao certo, visa promover a pesquisa e a compilação de dados que possam ser extraídos, a nível estatístico, das migrações laborais entre as nações, a fim de avaliar os impactos negativos ou positivos resultados das migrações observadas, de uma maneira contínua.

4º Princípio: Todos os Estados têm o direito soberano de elaborar suas próprias políticas para gerir as migrações laborais. As normas internacionais do trabalho, outros instrumentos internacionais e diretrizes deveriam desempenhar uma função importante quando aplicável na formulação dessas políticas, a fim de que sejam coerentes, eficazes e equitativas.

Comentário ao 4º Princípio: O quarto princípio tem como escopo a eficiência das políticas migratórias laborais. Impõe a formulação de políticas coerentes, exaustivas e compatíveis, em nível nacional, regional ou multilateral, de maneira a beneficiar todos os trabalhadores migrantes, suas famílias e os países de origem ou destino. O mesmo princípio reforça ainda, aderido à ideia de eficiência, que sejam abordadas nas políticas a se realizar as situações de vulnerabilidade específicas, como é o caso da mulher, incluindo também a situação dos trabalhadores em situação irregular e com pouca ou nenhuma qualificação. Ao assinalar o papel chave dos ministérios do trabalho nacionais na elaboração, gestão e administração dessas políticas, objetiva a criação de um mecanismo a garantir a coordenação e a celebração de consultas entre todos os ministérios, autoridades, órgãos encarregados das migrações laborais, bem como entre as organizações de empregadores e de trabalhadores, para que, enquanto interessados diretos, possam ter a opinião levada em conta. Qual seja, reconhece que, para que as políticas migratórias sejam eficientes, é necessário uma gestão multidisciplinar e multilateral, dando destaque aos ministérios do trabalho nacionais para realização dessa gestão eficiente.

5º Princípio: Deveria ser examinada a possibilidade de ampliar os canais para as migrações laborais regulares, tendo em conta as necessidades do mercado de trabalho e as tendências demográficas.

Comentário ao 5º Princípio: O quinto princípio é talvez o mais interessante do Marco,

pois destaca a necessidade de que as migrações laborais regulares tomem em conta as necessidades do mercado de origem ou destino, tais como as dimensões setoriais, profissionais e regionais da escassez ou excedente de mão de obra qualificados ou não, bem como as tendências demográficas a curto, médio e longo prazo. Reforça, portanto, a já preocupante situação de muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento, que atingem taxa de expectativa de vida inversamente proporcional às taxas de natalidade. Além disso, estabelece a promoção da mobilidade laboral para o marco dos programas de integração regionais e inclui entre os trabalhadores migrantes os trabalhadores temporais, os quais devem merecer os mesmo direitos daqueles.

6º Princípio: O diálogo social é essencial para formular uma política migracional laboral adequada e deverá ser promovido e ser posto em prática.

Comentário ao 6º Princípio: Os princípios 2ª e 3ª também falam da necessidade de diálogo e cooperação comunicativa entre os Estados e organizações para a promoção de políticas migratórias laborais eficientes. Este, nessa mesma linha, indica o estabelecimento ou reforço de procedimentos de diálogo para garantir a celebração de consultar de todos os aspectos, ou seja: que na formulação das políticas migratórias laborais seja garantida a celebração de consultas a todos os participantes sociais envolvidos no contexto migratório específico.

7º Princípio: Os governos e os interlocutores sociais deveriam consultar a sociedade civil e as associações de migrantes para as política de migrações laborais.

Comentário ao 7º Princípio: O 7º princípio não se confunde com os 2º, 3º ou 6º, mas os complementa, indicando a abertura de diálogo junto à sociedade civil, aos interlocutores sociais e às associações de migrantes que promovem os direitos e o bem estar dos trabalhadores. É o princípio que abre as portas à consulta pública de grupos ou indivíduos não organizados.

8º Princípio: Se deveriam promover e proteger os direitos humanos de todos os trabalhadores migrantes, com independência de sua situação. Em especial, todos os trabalhadores migrantes deveriam desfrutar dos princípios e direitos contidos na Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais do trabalho e seu seguimento, de 1998, que se refletem nos oito Convênios fundamentais da OIT, e nos convênios pertinentes das

Nações Unidas sobre os direitos humanos.

Comentário ao 8º Princípio: Se o 5º princípio é o mais interessante, este é sem dúvida alguma o mais importante. Em resumo, ele demonstra o papel dos governos enquanto garantidores da aplicação dos direitos humanos a todos os trabalhadores migrantes; solicita que os trabalhadores migrantes sejam informados dos direitos humanos, assim como das suas obrigações e defesa de seus direitos.

9º Princípio: a) Todas as normas internacionais do trabalho são aplicáveis aos trabalhadores migrantes, salvo indicação em contrário. A legislação nacional sobre migrações laborais e a proteção dos trabalhadores migrantes deveria guiar-se pelas normas internacionais do trabalho correspondentes e outros instrumentos internacionais e regionais pertinentes.

b) A proteção dos trabalhadores migrantes exige uma base jurídica sólida assentada no direito internacional. Ao elaborar a legislação e as políticas nacionais sobre proteção dos trabalhadores migrantes, os governos deveriam guiar-se pelos princípios básicos do Convênio sobre os trabalhadores migrantes (revisado), 1949 (núm.97), o Convênio sobre os trabalhadores migrantes (disposições complementares), 1975 (num. 143) e suas respectivas Recomendações núms. 86 e 15, e, em especial os relacionados com a igualdade de tratamento entre os nacionais e os trabalhadores migrantes em situação regular e as normas mínimas de proteção para os trabalhadores migrantes. Também deveria ter-se em conta os princípios enunciados na Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migratórios e suas famílias, de 1990. Se esses Convênios foram ratificados, deveriam se plenamente aplicados.

c) A legislação e as políticas nacionais também deveriam ser guiada por outras normas pertinentes da OIT nas esferas do emprego, na inspeção do trabalho, na seguridade social, na proteção da maternidade, na proteção de salários e segurança e saúde no trabalho, e nos setores como na agricultura, a construção, hotelaria e restauração.

Comentário ao 9º Princípio: Esse princípio tem, em resumo, o objetivo de abranger as normas internacionais de trabalho, da qual os países sejam signatários, aos trabalhadores migrantes de igual forma. É um princípio que tem a pretensa intenção de estender a direitos dos trabalhadores a todos os trabalhadores, independentemente de sua origem.

10º Princípio: Se deveriam proteger os direitos de todos os trabalhadores migrantes

contidos nos princípios 8º e 9º do presente Marco, mediante a aplicação e observância efetivas da legislação nacional, de conformidade com as normas internacionais do trabalho e os instrumentos regionais aplicáveis.

Comentário ao 10º Princípio: o princípio ratifica o 8º e o 9º princípios, explicitando as ações a serem realizadas, a saber: extensão da inspeção do trabalho a todos os lugares de trabalho onde hajam trabalhadores migrantes, tais como: promoção do estabelecimento de contratos de emprego por escrito que sirvam de base para determinar as obrigações e responsabilidades das empresas contratantes, promoção de debates a estimular a igualdade entre os trabalhadores migrantes e os nacionais, a promoção de recursos efetivos contra a violação dos direitos e o estabelecimento de canais eficazes e acessíveis para todos os trabalhadores migrantes, previsão de sanções e penas efetivas para os responsáveis pela violação dos direitos dos trabalhadores migrantes, proporcionar serviços de interpretação e tradução para os trabalhadores migrantes nos procedimentos administrativos e judiciais, se for necessário.

11º Princípio: Os governos, em consulta com os interlocutores sociais, deveriam formular e aplicar medidas para prevenir as práticas abusivas, o tráfico de migrantes e de pessoas, também deveriam despende esforços para a prevenção das migrações laborais irregulares.

Comentário ao 11º Princípio: O objetivo é diminuir ou prevenir as migrações laborais irregulares e eliminar as práticas migratórias abusivas, sejam elas sexuais, de restrição de liberdade, de servidão por dívidas, de trabalhos forçados, retenções indevidas de pagamentos, retenção de documentos, entre outros.

12º Princípio: Deveria ser promovido um processo ordenado e equitativo de migrações laborais, tanto nos países de origem como de destino, para orientar aos trabalhadores e as trabalhadoras migrantes em todas as fases da migração, em especial na planificação e preparação para migração laboral, seja no trânsito, na chegada, no retorno e/ou na reintegração. Os meios de cooperação internacionais, com foco nos governos das nações, devem ter em conta a formulação e aplicação de medidas para prevenir as práticas abusivas, do tráfico de migrante ou pessoas e se esforçar para prevenir as migrações laborais irregulares. Devem ser intensificadas as medidas a identificar prática abusivas contra os

trabalhadores migrantes, incluindo o uso da violência física ou sexual, as restrições à liberdade de movimento, a servidão por dívidas, o trabalho forçado, as retenções indevidas ou pagamentos insuficientes, a retenção de passaportes ou documentos de identificação, a ameaça de denúncia às autoridades, em especial nos serviços domésticos.

Comentário ao 12º Princípio: Em resumo, é a tentativa de facilitar a entrada, a saída, a viagem, os procedimentos administrativos, os custos de tramitação, o reconhecimento das qualificações e aptidões dos trabalhadores migrantes, proporcionar serviços de interpretação e tradução e garantia de não submissão a exames médicos discriminatórios.

13º Princípio: Os governos dos países de origem deveriam considerar devidamente o estabelecimento de um regime de licenças e supervisionar os serviços de recrutamento e colocação de trabalhadores migrantes, de conformidade com o Convênio sobre as agências de emprego privadas, 1997 (num. 181) e Recomendação (núm. 188).

Comentário ao 13º Princípio: Tem como objetivo velar para que os serviços de recrutamento e colocação respeitem os princípios e direitos fundamentais dos trabalhadores migrantes.

14º Princípio: Os governos, em consulta com os interlocutores sociais, deveriam promover a integração e a inclusão social e, ao mesmo tempo, respeitar a diversidade cultural, prevenir a discriminação contra os trabalhadores migrantes e adotar medidas para combater o racismo e a xenofobia.

Comentário ao 14º Princípio: Contra a discriminação e a xenofobia, o MML aconselha a adoção do Programa de Ação adotado na Conferência Mundial contra o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e as formas conexas de intolerância, como exemplo.

15º Princípio: Se deveria reconhecer e aproveitar ao máximo a contribuição das migrações laborais para o emprego, o crescimento econômico, o desenvolvimento e a mitigação da pobreza, em benefício tanto dos países de origem como de destino.

Comentário ao 15º Princípio: Tem como objetivo a integração e a incorporação das migrações laborais na economia dos países de destino, o fomento ou a intensificação dos processos de integração regional, a promoção e o oferecimento de incentivos para a criação e o desenvolvimento de empresas, entre outros.

Após a apresentação e exposição dos 15 princípios acima enumerados, comentados e

traduzidos para o português, constam ainda do MMML os anexos I e II, sendo o primeiro com a lista de convênios e recomendações internacionais do trabalho mencionados no marco e, no anexo II, exemplos de práticas ótimas inspirados em países considerados ativos em matéria de migrações laborais.

Entre os destaques de práticas ótimas, não podemos deixar de mencionar o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), em razão da formulação dos Acordo de Regularização Migratória Interna e o Acordo de Residência para os Nacionais de Estados Partes do mercado comum, que foi assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002:

O MERCOSUL apresentou entre seus objetivos fundacionais a livre circulação de fatores produtivos, e entre eles cremos que o mais importante seja, claramente, ainda que não tenha sido explicitado: o trabalho. Entretanto, pouco foi o que se pode avançar nos primeiros anos, quando os esforços se concentraram na simples liberalização comercial e o tratamento das migrações laborais ficou condicionado a uma visão que as situava mais no âmbito do tema da segurança, e deixava de lado uma abordagem integral sobre sua dimensão como direito humano (...) a assinatura do Acordo de Regularização Migratória Interna do MERCOSUL e do Acordo de Residência para os Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, instrumentos que significaram uma mudança de rumo fundamental no tratamento da temática, que colocou a região na vanguarda de uma visão progressista das migrações laborais e da garantia dos direitos humanos dos migrantes.¹⁸⁰

Como afirmando em outro momento deste trabalho, o MMML, apesar de contar com mais de 10 anos desde sua elaboração, permanece com igual ou maior importância hoje, motivo pelo qual foi objeto de discussão em recente livro organizado pelo escritório da OIT.

Diante da impossibilidade de, neste trabalho, explorar com a devida atenção todo o MMML, e levando em consideração sua importância e influência como marco regulatório para a promoção de políticas públicas para as migrações laborais pelos estados nacionais, dentre os 15 princípios optamos por escolher apenas um único deles a ser melhor explorado tal como será informado no próximo ponto.

3.4.2 O 5º Princípio do MMML

¹⁸⁰BRASIL, MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Como trabalhar nos Países do MERCOSUL**: Guia Dirigido Nacionais dos Estados partes do MERCOSUL. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). [et al.] - Brasília: MTE, 2010, p. 11.

O 5º Princípio do MMML traz a seguinte proposta: deveria ser examinada a possibilidade de ampliar os canais para as migrações laborais regulares, tendo em conta a necessidade do mercado de trabalho e as tendências demográficas.

Esse princípio nos apresenta algumas importantes reflexões, as quais apresentaremos como duas hipóteses: 1) se as migrações laborais fossem direcionadas tendo em conta a necessidade do mercado de trabalho e as tendências demográficas, as migrações em busca de trabalho seriam mais exitosas quanto à finalidade da busca por trabalho e renda e 2) se essas fossem a única alternativa de migrar, poderiam limitar o trabalhador à velha regra da oferta e da procura, fazendo com que aceitassem o primeiro emprego, independentemente de suas aptidões ou disposições pessoais, ou limitar o trabalho apenas àqueles que tenham algum tipo de especialização/qualificação e, quando da conclusão do trabalho, caso temporário, tornar-se-iam novamente sobrantes.

No entanto, entendemos que a proposta deste 5º princípio do MMML é abrir um canal amplo que defina por áreas e aptidões as vagas e os locais de trabalho ao redor do mundo, facilitando a vida daquele migrante que efetivamente esteja necessitando de uma vaga de trabalho, seja qualificado ou não, seja em razão de um processo migratório iniciado por motivos ambientais, econômicos ou políticos, bem como, se não forem esses os casos, do país receptor que esteja necessitando do profissional para determinado segmento e algum trabalhador disponível a migrar queira se candidatar. Neste caso, as políticas migratórias estariam beneficiando duplamente os países de origem e destino.

Os movimentos migratórios podem contribuir positivamente para o futuro da humanidade e para o desenvolvimento econômico e social dos países. As migrações poderiam ser incentivadas entre países, principalmente entre aqueles que possuem excedente de mão-de-obra e baixa produtividade e os que possuem alta produtividade mas baixo índice populacional. Os migrantes e seus países de origem seriam os mais beneficiados com essas parcerias, uma vez que haveria mais remessas e transferências financeiras destinadas aos países de origem. Em muitos casos, essas remessas constituem-se em fontes considerável de receita interna (...) os países devem adotar políticas econômicas que contemplem e integrem a produtividade do migrante. Desta forma, as migrações passariam a ser vistas mais como um fator de riqueza do que um problema.¹⁸¹

¹⁸¹PARLATINO; COPA. **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS.** Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dht/livro_migracoes_fantazzini.pdf>. Acessado em 15 de julho de 2014. p. 10.

Levando em consideração a proposta do 5º princípio e a necessidade de relatar práticas ótimas de políticas migratórias laborais, tais como as previstas no anexo II do MMML, consideramos destacar o recente programa do governo federal brasileiro, O Programa Mais Médicos que, tal como a previsão do princípio referido, levou em consideração a necessidade do mercado de trabalho e as tendências demográficas de regiões com escassez de médicos no país para iniciar uma chamada de trabalhadores disponíveis a migrar para atuar no mercado de trabalho específico. Resta saber se ele se enquadra no que se pode chamar de práticas ótimas e, se enquanto política migratória laboral, atingiu os objetivos daquele princípio ou se caiu em uma das duas hipóteses quanto à aplicação do princípio referido.

Antes de analisar o caso Mais Médicos (que será objeto do ponto 5), no próximo ponto será destaque o cenário migratório laboral brasileiro, a fim de melhor compreender a eficácia desta política migratória laboral no país sem que se deixem de considerar suas características históricas e legais mais importantes.

4 O CENÁRIO MIGRATÓRIO LABORAL NA AGENDA NACIONAL: ASPECTOS HISTÓRICOS E LEGAIS DA MIGRAÇÃO A TRABALHO NO BRASIL

O Descobrimento do Brasil data de 22 de abril de 1500, oficialmente atribuído a Pedro Alvarés Cabral, poucos anos depois de Colombo ter aportado em terras americanas pela primeira vez (provavelmente na cidade de Guanahani, Bahamas), no ano de 1492.

Como sabido, o continente americano já era habitado pelos “indíós”¹⁸²(ver ponto 2), assim nomeados pelo próprio Colombo e seguidores, que pensavam ter encontrado a “Índia” em vez de um “Novo Mundo”. E do “Novo Mundo” apenas se sabia que, com base no Tratado de Tordesilhas assinado em 1494, parte dele seria da Espanha e parte de Portugal, sendo o Brasil parte portuguesa.

Ou melhor: quando Cabral encontrou o Brasil pela primeira vez ele já era habitado pelos povos indígenas como resultado do processo migratório que a historiografia e a arqueologia,

¹⁸²Cf. GUARACY, Thales. **A conquista do Brasil**: como um caçador de homens, um padre gago e um exército exterminador transformaram a terra inóspita dos primeiros viajantes no maior país da América Latina. São Paulo: Planeta, 2015, *passim*. O professor Guaracy, no entanto, afirma que o termo “indíio” não aparece entre os primeiros cronistas. Os jesuítas, viajantes e governantes portugueses do século XVI referiam-se aos nativos brasileiros como gentios, pagãos, em contraposição ao cristãos, ou mesmo negros – termo que na época não designava necessariamente a cor, mas a gente da terra, com certa conotação de inferioridade, que os jesuítas também empegavam para os mouros”.

embora sem consenso, remetem há 11 mil anos¹⁸³. De outro lado, a conquista do Brasil pelos portugueses data apenas de pouco mais de 500 anos, quando foi iniciado o período migracional para colonização do território.

Na época do descobrimento, estima-se que viviam, aproximadamente, de 2 a 5 milhões de índios no território, um número bem superior ao da população portuguesa à época, que girava, segundo dados demográficos, em torno de 1,5 milhões de habitantes.¹⁸⁴

Para colonizar o país a ideia era simples: “como a coroa tinha recursos e pessoal limitado, delegou a tarefa de colonização (do territórios e dos índios) e de exploração de vastas áreas a particulares, doando lotes de terra com posse hereditária.”¹⁸⁵

Quando se intentou colonizar o Brasil, o modelo escolhido não foi o de estabelecer colônias de povoamento, onde famílias recebessem um pequeno lote de terra que pudessem cultivar com seus próprios braços e recursos. Optou-se pelo modelo inverso: doação de capitâneas hereditárias a doze famílias poderosas, com autorização de escravizarem todos os indígenas necessários para a exploração da terra e com a licença de venderem uma quota anual de indígenas no mercado de escravos de Lisboa para obter fundos destinados ao desenvolvimento da empresa colonial.¹⁸⁶

Apesar da resistência dos índios ao trabalho forçado, à exploração e à colonização portuguesa, eles foram expulsos das suas terras e, a maioria exterminado, no que Darcy Ribeiro registrou como “etnocídio implacável”¹⁸⁷ e o padre Beozzo observou da seguinte forma:

No início da colonização há sempre uma contradição: precisa-se de terra e então tem que se deslocar aqueles que ocupam a terra. Mas, ao mesmo tempo, precisa-se de mão de obra. É pois no seio dessa contradição, onde é preciso tirar as pessoas da terra, mas também reintroduzi-las, que se desenrola essa questão da limpeza das

¹⁸³Cf. NEVES, Walter Alves. **O povo de Luzia: em busca dos primeiros americanos**. São Paulo: Globo, 2008, *passim*. “A partir da cultura Clovis, acredita-se que os vestígios mais antigos de nossa espécie no continente americano datam de 11,4 mil anos (...) esse cenário só seria modificado em 1998 graças ao Efeito Luzia”.

¹⁸⁴GUARACY, Thales. *op. cit.*, p. 19.

¹⁸⁵Cf. SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *passim*.

¹⁸⁶BEOZZO, José Oscar. **Brasil: 500 anos de migrações: povos indígenas, escravos africanos e brasileiros, imigrantes europeus e asiáticos**. São Paulo: Ed. Paulinas: Centro de Estudos Migratórios, 1992, p. 30.

¹⁸⁷Cf. RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, *passim*. “A cultura, os meios de produção e a organização social e militar dos nativos locais era bem mais sofisticada do que sugerem a imagem do silvícola nu, como no paraíso bíblico. Foram tão marcantes e presentes na realidade brasileira que, mesmo com a escravização, a guerra de extermínio e as epidemias trazidas pelo europeu, deixaram forte influência na linguagem, cultura e comportamento da população”.

areas indigenas.¹⁸⁸

Da fase colonial, além dos indígenas que ficaram em número escasso após o grande extermínio, o território brasileiro foi ocupado predominantemente por portugueses e por negros trazidos da África para o trabalho escravo (estima-se que entre 3,6 a 4 milhões de escravos foram exportados para o Brasil durante o período em que durou o tráfico – de 1532 a 1852).¹⁸⁹ Na visão de Sérgio Buarque de Holanda:

Pode-se dizer que a presença do negro representou sempre fator obrigatório no desenvolvimento dos latifúndios coloniais. Os antigos moradores da terra foram, eventualmente prestimosos colaboradores na indústria extrativista, na caça, na pesca, em determinados ofícios mecânicos e na criação do gado. Dificilmente se acomodavam, porém, ao trabalho acurado e metódico que exige a exploração dos canaviais. Sua tendência espontânea era para atividades menos sedentárias e que pudessem exercer-se sem regularidade forçada e sem vigilância e fiscalização de estranhos. Versáteis ao extremo, eram-lhe inacessíveis certas noções de ordem, constância e exatidão, que no europeu formam como uma segunda natureza e parecem requisitos fundamentais da existência social e civil. O resultado eram incompreensões recíprocas que, de parte dos indígenas, assumiam quase sempre a forma de uma resistência obstinada, ainda quando silenciosa e passiva, às imposições da raça dominante. Nisto assemelhavam-se àqueles aruaques das Antilhas, dos quais diziam os colonos franceses, comparando-os aos negros: “*Regarder un sauvage de travers c’est le battre, le battre c’est le tuer - battre un nègre c’est le nourrir*”.¹⁹⁰

Foi assim que o tráfico negreiro internacional tornou-se o principal responsável, por meio da migração forçada, pelo contingente de mão-de-obra para o país desde os primeiros anos da era colonial.¹⁹¹ E, afinal, se existia trabalho escravo, por que trazer trabalhadores livres (assalariados)?

¹⁸⁸BEOZZO, José Oscar. *op. cit.*, p. 12.

¹⁸⁹*Ibidem*, p. 58.

¹⁹⁰HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. - São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 48.

¹⁹¹“Segundo as lições de Carlos Vainer: Colocar no tráfico de escravos o momento fundados das migrações laborais modernas é desconhecer que o que especifica o período histórico anunciado pela modernidade é justamente a emergência do trabalhador livre. É a liberdade individual que funda a condição específica do trabalhador - e, poder-se-ia dizer de modo mais geral, do homem moderno (...) Sejam claros: o escravo é um escravo, e não um trabalhador, e muito menos um trabalhador migrante. E não é um migrante porque lhe falta a condição mesma da mobilidade, condição que é própria ao trabalhador moderno e que funda a categoria migrante (...) Isso desautoriza qualquer tentativa de pensar o tráfico de escravos como uma migração laboral.” in NICOLI, Pedro Augusto Gravatá. **A condição jurídica do trabalhador imigrante no direito brasileiro**, pp. 68-69 *apud* VAINER, Carlos B. As novas categorias de uma sociologia dos deslocamentos compulsórios e das restrições migratórias. In: CASTRO, Mary Garcia (Org.). **Migrações internacionais: contribuições para políticas**. Brasília: CNPD, 2001, pp. 178-179. No entanto, nós não confundimos migração laboral com migração forçada. Ademais, a mão-de-obra escrava, com o fim da abolição, transformar-se-á em mão-de-obra livre e se revestirá, cedo ou tarde, da condição de migração laboral.

Diferente da ideia de harmonia, por aqui a mistura foi matéria de arbítrio. Ela é resultado da compra de africanos, que vieram para cá obrigados e em número muito superior ao dos que foram levados a outras localidades. O Brasil recebeu 40% dos africanos que compulsoriamente deixaram seu continente para trabalhar nas colônias agrícolas da América Portuguesa, sob o regime de escravidão, num total de cerca de 3,8 milhões de imigrantes.¹⁹²

Registra-se ainda, em menor quantidade (e não sem resistência dos portugueses), a migração de franceses (como os que fundaram a cidade de São Luiz do Maranhão em 1612), dos holandeses (na Bahia e especialmente em Pernambuco), ingleses, espanhóis e, entre outros, do alemão Hans Staden¹⁹³, que foi responsável pelo primeiro relato etnográfico de que se tem registro sobre o país (intitulado “Duas viagens ao Brasil”). Não obstante, não havia um expresse impedimento para aqueles que desejassem habitar ou trabalhar para atender os interesses políticos e econômicos da coroa portuguesa.

Nesse primeiro momento, assim como os portugueses, esses estrangeiros tinham como intenção, não sem resistência dos índios e dos próprios portugueses, apenas a exploração dos recursos naturais do território para comercialização na Europa, o que não era visto com bons olhos pelos colonizadores oficiais e por esse motivo tentava-se evitá-los.

O que o português vinha buscar era, sem dúvida, a riqueza, mas a riqueza que custa ousadia, não a riqueza que custa trabalho. A mesma, em suma, que se tinha acostumado alcançar na Índia com as especiarias e os metais preciosos. Os lucros que proporcionou de início, o esforço de plantar cana e fabricar o açúcar para mercados europeus, compensavam abundantemente esse esforço - efetuado, de resto, com as mãos e os pés dos negros (...).¹⁹⁴

A verdade é que, além dos africanos escravizados, Portugal não tinha população suficiente a permitir uma emigração em larga escala que suprisse respectivamente as necessidades de mão-de-obra dos dois países. Mas esse fato só se tornaria relevante mais tarde, com a chegada da corte portuguesa ao país.

A chegada da corte portuguesa ao Brasil no ano 1808 representou a abertura dos portos, a necessidade do fortalecimento da agropecuária e início do processo de industrialização no

¹⁹²BEOZZO, José Oscar. **Brasil: 500 anos de migrações: povos indígenas, escravos africanos e brasileiros, imigrantes europeus e asiáticos.** São Paulo: Ed. Paulinas: Centro de Estudos Migratórios, 1992, 1992, p. 15.

¹⁹³Sobre Hans Staden, Darcy Ribeiro relata que, talvez tenha sobrevivido para contar a história porque, “por três vezes levado a cerimônias de antropofagia os índios se recusaram comê-lo, porque chorava e se sujava, pedindo clemência. Não se comia um covarde” *in* RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 31.

¹⁹⁴HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil.** - São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 51.

país, que demandavam ainda mais mão-de-obra para a colônia.

No entanto, nesse mesmo período, Portugal estreitara as relações diplomáticas com a Inglaterra e, em 1810, assinou o Tratado de Comércio e o Tratado de Aliança e Amizade (que se manteria estabelecido com a Independência do Brasil em 7 de setembro de 1822) que previa que, de forma gradual, fosse dado fim ao tráfico negreiro internacional.

A ideia era que, em vez do tráfico negreiro, o país estimulasse a imigração de trabalhadores livres para o país.

A primeira constituição do Brasil, outorgada em 1824, foi silente sobre essa questão, não proibindo nem o tráfico negreiro nem facilitando a entrada de imigrantes no país. Do contrário, José Bonifácio de Andrade e Silva propôs na Assembleia Constituinte de 1823, “como solução para perpetuar o regime escravocrata (...) transferir o criatório de escravos da África para o Brasil”, aumentando a importação de escravas mulheres em idade fértil para procriar neste território.¹⁹⁵

Em razão disso, e sob forte pressão dos ingleses, foi promulgada a Lei Feijó¹⁹⁶ em 7 de novembro de 1831, tendo por finalidade tornar definitivamente ilegal a atividade de importação de escravos para o Brasil (declarava livres todos os escravos que, a partir de então, entrarem no território ou portos do Brasil).

Porém, por mais uma vez, nem o Tratado nem a lei foram levados a sério pelos escravocratas. Como observa o Padre Beozzo: “Num primeiro momento, declinaram as importações, mas a partir de 1837, elas dispararam, alcançando os níveis mais altos de toda a história do tráfico.”¹⁹⁷

Diante desse quadro, foi publicada a Lei Eusébio de Queiroz (Lei nº 581 de setembro de 1850)¹⁹⁸ que, além de proibir o tráfico internacional de escravos, previa penalidades diversas aos exportadores, além da liberdade dos escravos e/ou o repatriamento ao país do qual fossem importados, ou reaproveitamento deles em cargos públicos remunerados.

Entre 1839 a 1842 multiplicaram-se as apreensões de navios negreiros, até que em

¹⁹⁵Cf. BEOZZO, José Oscar. **Brasil: 500 anos de migrações: povos indígenas, escravos africanos e brasileiros, imigrantes europeus e asiáticos.** São Paulo: Ed. Paulinas: Centro de Estudos Migratórios, 1992, *passim*.

¹⁹⁶BRASIL. **LEI FEIJÓ.** *passim*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37659-7-novembro-1831-564776-publicacaooriginal-88704-pl.html>.

¹⁹⁷BEOZZO, José Oscar. *op. cit.*, p. 86.

¹⁹⁸BRASIL. **LEI EUZÉBIO DE QUEIROZ.** *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM581.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

1850 a situação se tornou insuportável. Internamente, o tema era dos mais embaraçosos: apesar de compactuar com o tráfico, o Estado Imperial sabia que a interdição do mesmo se transformava em condição fundamental para legitimar a autonomia política. Ainda, a manutenção desse gênero de negócio jogava o Brasil dentro do grupo de nação bárbara, imagem em tudo oposta à feição civilizada que o Império brasileiro começava a divulgar. Para piorar o tema, não era de fácil assimilação no interior do país, muito dependente desse tipo de mão de obra. Entre os anos 1841 e 1850, o destino de 83% do total de africanos transportados para a América era o Brasil, 12% por cento rumavam pra cuba e o restante entre Porto rico e EUAS.¹⁹⁹

A fim de combater definitivamente o tráfico internacional de escravos e, no lugar, incentivar o ingresso de trabalhadores imigrantes livres, publicou-se juntamente à Lei Eusébio de Queiroz, a Lei de Terras (Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850)²⁰⁰, na qual era previsto o estabelecimento da cessão de terreno para formação de núcleos coloniais nacionais e estrangeiros onde os imigrantes se pudessem instalar.²⁰¹

Os historiadores Schwarcz e Starling²⁰² consideram um dos casos mais emblemáticos desse sistema de parcerias para substituir a escravidão o caso da Fazenda Ibicada, o qual envolveu o, à época, Senador Nicolau Vergueiro.

Ele teria sido o primeiro a trazer cerca de 180 famílias de imigrantes europeus para trabalhar nos cafezais da referida fazenda em substituição ao trabalho escravo. Essa situação findou na Revolta de Ibicada (ou dos Imigrantes), na qual os estrangeiros mobilizaram-se para requerer melhores condições de trabalho contra a exploração dos brasileiros, acostumados ao escravagismo. A revolta também repercutiu negativamente na Europa, o que fez com que o governo prussiano impedisse a imigração dos seus compatriotas para o Brasil.

Nesse processo de incentivo e de novas estratégias à imigração, foram criadas a Associação Auxiliar da Colonização e Imigração, em 1871, a Inspetoria Geral de Terras e Colonização em 1876, a Agência Oficial de Colonização, em 1877, a Inspetoria Especial da Colonização em São Paulo, em 1877, a Sociedade Central de Imigração, de 1885, a Inspetoria Provincial de Imigração de 1885, a Sociedade Auxiliadora da Imigração, de 1885 e a Sociedade Promotora de Imigração, de 1889.

¹⁹⁹BEOZZO, José Oscar. *op. cit.*, p. 72. Para o Padre Beozzo, o tráfico interprovincial foi uma das mais dolorosas e das mais silenciosas migrações da história do Brasil.

²⁰⁰BRASIL. **LEI DE TERRAS**. *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L06_01-1850.htm>. Acesso em 31 de janeiro de 2016.

²⁰¹BEOZZO, José Oscar. **Brasil**: 500 anos de migrações: povos indígenas, escravos africanos e brasileiros, imigrantes europeus e asiáticos. São Paulo: Ed. Paulinas: Centro de Estudos Migratórios, 1992, pp. 84-85.

²⁰²Cf. SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Brasil**: uma biografia. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *passim*.

Com a publicação da Lei Áurea²⁰³ em 13 de maio de 1888, tornava-se definitivamente proibida a escravidão no país (foi o último país a abolir a escravidão) que se abria para receber, por meio de incentivos de ingresso, diversos trabalhadores livres para as vagas remanescentes do período escravocrata nos 8.337.218 km² de território do país.

A era da Grande Imigração correspondeu à emigração de massa de trabalhadores europeus, em resposta às dificuldades enfrentadas no Velho Mundo por conta dos avanços do capitalismo, bem como das propostas de modernização formuladas no quadro ideológico do evolucionismo. Esse momento foi responsável pelo transbordamento de milhões de pessoas da Europa para o mundo, em números que alcançaram cifras de milhões e milhões a procurarem novas condições de existência, pobres e ingênuos o suficiente para dependerem de políticas de subvenção e se deixarem levar por propagandas enganosas.²⁰⁴

Dando segmento a esse processo, pouco mais de um ano após a abolição, em 15 de novembro de 1889, o Brasil tornava-se a República dos Estados Unidos do Brasil, governada interinamente pelo Marechal Deodoro da Fonseca. Aos 28 de junho de 1890, ele sancionaria a primeira lei de imigração da República (na forma do Decreto nº 528²⁰⁵), a fim de regularizar o serviço de introdução e localização dos imigrantes no Brasil, com a seguinte redação:

Art. 1 - É inteiramente livre a entrada, nos portos da República, dos indivíduos válidos e aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos a ação criminal em seu país. **Excentuando-se os indígenas da Àsia ou da África**, que somente mediante autorização do Congresso Nacional, poderão ser admitivos de acordo com as condições estipuladas. (grifo nosso).

A Constituição que fora promulgada em 1891²⁰⁶ também contemplaria a abertura das fronteiras com a abolição do passaporte, nos seguintes termos: (art. 72, § 10 - Em tempo de paz qualquer pessoa pode entrar no território nacional ou dele sair com a sua fortuna e bens, quando e como lhe convier, independentemente de passaporte).

Com o fim da escravidão e a conseqüente desorganização momentânea do sistema de mão de obra, uma série de esforços foi feita no sentido de atrair imigrantes, sobretudo europeus, para o Brasil. A experiência vinha da época do Império, mas no contexto da República seria incrementada. Contanto com a concorrência de países

²⁰³BRASIL. **LEI ÁUREA**. *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²⁰⁴

²⁰⁵BRASIL. **DECRETO Nº 528 DE 1890**. *passim*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²⁰⁶*Idem*. **CONSTITUIÇÃO DE 1891**. *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

como Argentina, Cuba, México e Estados Unidos da América, o governo brasileiro teve que se esmerar para vender a ideia de “paraíso tereal” (...) enganados por uma propaganda ilusória, poloneses, alemães, espanhóis, italianos e portugueses e, mais tarde (a partir dos últimos anos da década de 1910), japoneses, foram tomados por uma febre imigratória (...) estima-se que mais de 50 milhões de europeus abandonaram seu continente de origem em busca da tão desejada “liberdade”, que vinha sob a forma de propriedade e emprego.²⁰⁷

No ano de 1907, por força do Decreto nº 6.455²⁰⁸, institui-se o chamado “Serviço de Povoamento do Solo Nacional”, a regulamentar a vinda de trabalhadores migrantes ao país, já instituída anteriormente no Decreto nº 528:

Art. 2. Serão acolhidos como imigrantes os estrangeiros menores de 60 annos, que, não soffrendo de doenças contagiosas, não exercendo profissão illicita, nem sendo reconhecidos como criminosos, desordeiros, mendigos, vagabundos, dementes, ou invalidos, chegarem aos portos nacionaes com de terceira classe, á custa da União, dos Estados ou de terceiros; e os que, em igualdade de condições, tendo pago as suas passagens, **quizerem gozar dos favores concedidos aos recém-chegados.**

Os maiores de 60 annos e os inaptos para o trabalho só serão admittidos quando acompanhados de suas familias, ou quando vierem para a companhia destas, comtanto que haja, na mesma familia, pelo menos, um individuo valido para outro invalido, ou para um até dous, maiores de 60 annos.

Art. 3. Aos imigrantes que se estabelecerem em qualquer ponto do paiz, e se dedicarem a qualquer ramo de agricultura, industria, commercio, arte ou occupação util, são garantidos o exercicio pleno da sua actividade; inteira liberdade de trabalho, desde que não haja offensa á segurança, á saude e aos costumes publicos; liberdade de crenças e de culto; e, finalmente, o gozo de todos os direitos civis, attribuidos aos nacionaes pela Constituição e leis em vigor.

Art. 4. A União dirige ou auxilia, de commum accôrdo com os Estados e sem embargo de acção identica por parte destes, a introducção e localizaçào de imigrantes que se disponham a fixar-se como proprietarios territoriaes; protege e guia os imigrantes espontaneos que careçam de patrocínio para a sua primeira installaçào; e, só em casos excepcionaes, introduzirá, á sua custa, imigrantes que se destinem a trabalhar sem acquisição de terras, onde venham residir. (grifo nosso)

Em resumo, falava-se no acolhimento de imigrantes, a custo dos próprios entes federativos, para o trabalho na agricultura, indústria, comércio, arte ou outra ocupação considerada útil, com promessa, inclusive, da propriedade de lotes de terras, o que se chamava por imigração subsidiada. “É permitida somente a imigração aliada à colonização, necessária para a agricultura”.²⁰⁹

Ainda que importante fosse a recepção dos imigrantes para o desenvolvimento do país

²⁰⁷Cf. SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, p. 323.

²⁰⁸BRASIL. **LEI DE POVOAMENTO DO SOLO NACIONAL**. *passim*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-6455-19-abril-1907-502,417-publicacaooriginal-1-p-e.html>>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²⁰⁹BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000, p. 55.

sob um ponto de vista industrial, o Padre José Oscar Beozzo afirma que a concessão estava a escamotear a real situação: pretendia-se esbranquecer a sociedade brasileira que se estava a formar com a inserção de trabalhadores europeus, em vez dos trabalhadores nacionais, que seriam os ex-escravos. Era a tentativa de eliminação dos negros pelo processo de miscigenação pelo embranquecimento.

Esse é o momento em que visualizamos, socialmente, duas conquistas e um grande retrocesso: de um lado a abolição da escravidão e a proclamação da República com a expulsão da família real do Brasil e, do outro lado, a questão da raça e da cor. Passou-se a atribuir todas as mazelas que assolavam o país “a sua composição social” que, no caso do Brasil, era predominantemente negra e mestiça.²¹⁰

A referida lei de imigração (Decreto nº 528 de 28 de junho de 1890) já deixava claro que era livre a entrada de imigrantes, exceto os orientais e africanos, cuja entrada dependia de autorização do Congresso Nacional. Ou seja, na conjuntura pós-abolição, com amplo mercado para trabalhadores livres, os postos de trabalho logo foram ocupados pelos imigrantes europeus e os negros ex-escravos tornaram-se a massa da população rejeitada enquanto migrantes e, se nacionais, sem emprego ou subempregada.

No momento em que se inicia o tráfico, até sua interrupção na metade do século XIX, a maioria da população do Brasil permanece sendo de escravos, fruto desta constante migração forçada que amarrou o Brasil à África, por mais de três séculos²¹¹.

O projeto imigrantista não se limitava apenas a suprir as necessidades de mão de obras abrangendo igualmente o ideal de construção de uma nacionalidade brasileira que deveria ter como seu elemento axial o imigrante branco. Para os partidários dessa formulação, o Brasil que se pretendia formar seria livre e integrado por cidadãos brancos, já que os negros seriam os mais atrasados na linha evolutiva social. Daí a urgência da imigração, pois, apesar dos nacionais serem desqualificados como trabalhadores e cidadãos, abria-se a possibilidade de sua regeneração em termos biológicos e culturais.²¹²

Nessa época, prevalecia no mundo o ideário racista, baseado nas ideias higienistas do darwinismo social e a antropologia criminal. O médico Nina Rodrigues, que era também

²¹⁰BEOZZO, José Oscar. **Brasil: 500 anos de migrações: povos indígenas, escravos africanos e brasileiros, imigrantes europeus e asiáticos.** São Paulo: Ed. Paulinas: Centro de Estudos Migratórios, 1992, pp. 89-90.

²¹¹*Ibidem*, p. 62.

²¹²MARTINS, Fernanda Santa Rosa Ayala. **O serviço de proteção aos índios e localização de trabalhadores nacionais e a política agrária na primeira república: grupos agrários, projetos e disputas no Maranhão (1910-1918).** *passim*. Dissertação apresentada na Universidade Federal Fluminense: Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.historia.uff.br/stricto/td/1599.pdf>>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

professor da faculdade de Medicina da Bahia chegou a publicar o livro “As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil”, afirmando nele que “os mestiços estariam mais propensos à criminalidade, à loucura, e outros estigmas próprios de seu grupo racial” e propondo a existência de dois códigos penais, um para brancos e outro para negros, adaptados aos graus de evolução de cada grupo (para seu experimento, ele chegou a usar a cabeça de Antônio Conselheiro).²¹³

“A entrada conjunta e maciça dessas escolas fez com que o debate pós-abolição fosse deslocado da questão jurídica do acesso à cidadania e igualdade, para argumentos retirados da biologia”.²¹⁴

No entanto, a tentativa de injeção de imigrantes europeus, a despeito de ter trazido milhões de “brancos” para o território brasileiro, provocou o que foi considerado um problema inesperado: os migrantes italianos, já politizados, pressionavam por melhores condições de vida e trabalho decente.

Os trabalhadores estrangeiros que exerciam suas atividades nas indústrias, já em grande número, traziam dos países de origem outra mentalidade, insubmissa e reivindicatória, de acordo com o movimento popular que ganhava amplitude na Europa (...)²¹⁵

Sendo assim, os trabalhadores locais também passaram a reivindicar melhores condições de trabalho e o próprio trabalho, que passava a ser considerado escasso devido ao ingresso de tantos imigrantes. E este seria só mais um motivo para que, poucos anos depois, registrava-se mais um retrocesso em relação à permissão de entradas de imigrantes: o Decreto nº 19482 de 12/12/1930 (que estipulava bilhetes de entrada para estrangeiros)²¹⁶ e o Decreto nº 24215 de 09/05/1934 (a lei de cota de 1934)²¹⁷.

²¹³Cita-se ainda o Congresso Médico de 1904 onde foi asseverado que negros e pardos deveriam ser considerados como tipos que não evoluíram, ficaram retardatários. No primeiro congresso internacional das raças de 1911, João Batista de Lacerda que afirmou “é lógico supor que na entrada do novo século os mestiços terão desaparecido no Brasil, fato que coincidirá com a extinção paralela da raça negra entre nós” in C.f SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, *passim*.

²¹⁴SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015, p. 343.

²¹⁵LACERDA, Nádya Demoliner. **Migração Internacional a trabalho**. São Paulo: Ltr, 2014, p. 91.

²¹⁶BRASIL. **DECRETO nº 1948 de 1930**. *passim*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19482-12-dezembro-1930-503018-republicacao-82423-pe.html>>.

Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²¹⁷*Idem*. **DECRETO nº 24215 de 1934**. *passim*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24215-9-maio-1934-557900-publicacaooriginal-78647-pe.html>>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

Esse processo restritivo por influência a edição, nos Estados Unidos, da Chinese Exclusion Act em 1882 e, em 1924, da Lei Johnson-Reed (já comentada no ponto 2) e que tinha por finalidade restringir o acesso de imigrantes no país.

A professora Endrica Gerald afirma que nas discussões em torno da Constituinte de 1934 sobre a questão migratória:

Vargas defendia que o Brasil ainda constituía um país de imigração devido à necessidade de povoar seu vasto território e pela necessidade de braços numerosos e adestrados para o cultivo da terra. Por outro lado, procurava ressaltar que a orientação dada à política imigratória, até então, não poderia continuar, isto é, com a livre entrada de imigrantes (em razão da proteção devida ao trabalhador nacional e ao imigrante que já se localizada no país).²¹⁸

Nesse mesma linha de pensamento, ela também destacou a posição do deputado Xavier de Oliveira que dizia que: “o processo migratório possuía fases: a econômica (escravagista), a política (surgida na primeira guerra mundial) e, finalmente, a fase atual, nacionalista, antropológica e eugenética da migração”.

No caso do Brasil, além das restrições raciais e de cor, sob o fundamento da nacionalização, passou-se a restringir o acesso de imigrantes por questões políticas e religiosas, que foram inseridas na Constituição de 1934 com a seguinte redação:

Art. 121 § 6º - A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos.

§ 7º - É vedada a concentração de imigrantes em qualquer ponto do território da União, devendo a lei regular a seleção, localização e assimilação do alienígena.²¹⁹

Essa conjuntura eugenética da lei de cotas de 1934 foi reproduzida na Constituição de 1937, a Constituição que instituiu o Estado Novo, e que previa no art. 151 que:

A entrada, distribuição e fixação de imigrantes no território nacional estará sujeita às exigências e condições que a lei determinar, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos

²¹⁸GERALDO, Endrica. **A lei de cotas de 1934: controle de estrangeiros no Brasil.** *passim*. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ael/article/viewFile/2575/1985>>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²¹⁹BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DE 1934.** *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

cinquenta anos.²²⁰

Em 1938, a partir do Decreto-Lei 383²²¹, passa-se a proibir os estrangeiros de exercer atividade política no Brasil bem como, por força do Decreto-lei 406²²², formulava uma lista expressa de pessoas que não seriam mais admitidas em solo brasileiros, por força de sua raça ou origem.

Em 1943, nesse período de restrições e limitações aos migrantes, é promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a qual, no art. 352 e seguintes, impõe limitações ao trabalhador estrangeiro - para contratação e para o exercício de determinadas atividades.

Alguns anos mais tarde, na conjuntura da 2ª guerra mundial, surgiria o Decreto-lei nº 7967²²³ de 18 de setembro de 1945, que tratava especificamente da Imigração e da Colonização e, de forma expressa, em mais um texto legal, trazia à tona a questão étnica: “Atender-se-á, na admissão dos imigrantes, à necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência europeia, assim como a defesa do trabalhador nacional”.

No Brasil, a legislação desempenhou um papel fundamental para a legitimação do projeto étnico-nacional do governo Vargas nas décadas de 1930 e 1940. A lei brasileira restringia os direitos fundamentais dos estrangeiros e previa a exclusão de todo o estrangeiro “indesejável”: aquele que não estivesse de acordo com o projeto de nação que, segundo o ideário do Estado republicano, deveria ser católica e de população branca, símbolos da civilização. A legislação intolerante era constituída não apenas por leis publicadas, mas também por “circulares secretas”— como as que proibiam a entrada de judeus, e foi aplicada durante todo o Estado Novo (1937-1945) contra os inimigos-objetivos do regime: estrangeiros clandestinos (judeus, refugiados políticos), criminosos comuns vagabundos, traficantes de entorpecentes, exploradores da prostituição) e políticos (comunistas, antifascistas, nazistas).²²⁴

Em 1946, surge uma nova fase para o Brasil, marcando um período de redemocratização que tem por relação direta o período do pós-guerra, a consolidação dos Estados Unidos da

²²⁰ *Idem*. **CONSTITUIÇÃO DE 1937**. *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²²¹ *Idem*. **DECRETO-LEI nº 383 de 1938**. *passim*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-383-18-abril-1938-350781-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²²² *Idem*. **DECRETO- Lei nº 406 de 1938**. *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del0406.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²²³ BRASIL. **DECRETO-LEI nº 7967 de 1937**. *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del7967.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²²⁴ RIBEIRO. Maria Cardoso dos Santos. **Getúlio Vargas e Francisco Franco**. Um estudo comparado sobre a expulsão de estrangeiros. p. 1641. Disponível em: <http://150.164.100.248/espanhol/Anais/anais_paginas_%201502-2009/Get%FAlio%20Vargas.pdf>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

América como potência mundial e o fim do Estado Novo.

Quanto à questão migratória, a Constituição de 1946²²⁵ trouxe o texto restritivo abrandado, no sentido de que passou a prever, com base no seu art. 162, que “a seleção, entrada, distribuição e fixação de imigrantes ficarão sujeitas, na forma da lei, às exigências do interesse nacional”, impedindo, ainda, a expulsão do estrangeiro casado com brasileira, situação que seria sumulada pelo STF no mesmo ano (Súmula nº 1 do STF).

No período subsequente, no entanto, que marca o retrocesso da Ditadura Militar, acrescentou-se ao contexto migratório e do interesse nacional, a doutrina da segurança máxima e da soberania nacional. Sidney Guerra afirma que:

(...) para não ruir a estrutura capitalista ocidental é que se desenvolveu a estratégia desenvolvimentista, que culminaria no desmedido valor à segurança interna dos Estados, principalmente nos periféricos(...)No Brasil, todo esse contexto culminaria com um golpe de Estado conduzido por um movimento militar que destituiu o governo, atrofiou o Congresso Nacional e iniciou um penoso período, marcado por milhares de prisões e por uma rígida repressão ideológica e política.²²⁶

Nas constituições de 1967²²⁷ e no Decreto-lei nº 941²²⁸ de 1969 (que dispõe sobre a expulsão do estrangeiro), na contramão não só da Declaração dos Direitos Humanos de 1948, mas também da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de discriminação racial, que foi ratificada pelo Brasil em 1969 por meio do Decreto nº 65810 de 1969²²⁹ de 8 de dezembro do mesmo ano, bem como da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada pelo Brasil em 15 de julho de 1952, restringia-se a entrada de imigrantes de esquerda, os provenientes de Estados Socialistas, e os envolvidos ou suspeitos de envolvimento no movimento Comunista Internacional.

Discretamente, também restringiria a entrada dos imigrantes por origem étnica, com base no que se lê do art. 1º do Decreto nº 66689 de 11 de junho de 1970²³⁰, que regulamentava o

²²⁵BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DE 1946**. *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²²⁶GUERRA, SIDNEY. **Direitos humanos**: curso elementar- São Paulo: Saraiva, 2015, p. 354.

²²⁷BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DE 1967**. *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acessado em 29 de janeiro de 2016.

²²⁸*Idem*. **DECRETO-LEI 941 de 1965**. *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10941.htm>. Acessado em 29 de janeiro de 2016.

²²⁹*Idem*. **DECRETO nº 65810 de 1969**. *passim*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-65810-8-dezembro-1969-407323-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em 29 de janeiro de 2016.

²³⁰*Idem*. **DECRETO-LEI nº 66689 de 1970**. *passim*. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66689-11-junho-1970-408279-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em 29 de

Decreto-lei nº 941/1969²³¹ (Art. 1º. Êste Decreto regula a entrada, permanência, registro e saída de estrangeiro do território nacional, a expulsão, deportação e extradição, (...) ter-se-á em vista preservar a segurança nacional, a composição étnica do Brasil (...)).

Sobre o período ditatorial, Pádua Fernandes relata ainda o caso da estudante Marie Héliene Russi que, a despeito de viver no Brasil desde seus 4 anos de vida, foi expulsa do país, em idade universitária, por suposto crime contra a segurança nacional após ter participado de um encontro clandestino da UNE.²³²

O fato é que durante o período da ditadura militar acima apontado, o Brasil não se mostrava mais atraente à imigração, tanto por suas leis restritivas, quando por sua conjuntura econômica e política durante os anos 60 e 70 (apesar do “milagre econômico”, vivia-se o período de “anos de chumbos”, de perseguições, extradições de nacionais, expulsão sumária de estrangeiros e censura), não se orientando pelo predomínio dos Direitos Humanos.²³³

Em vez disso, o Brasil transformava-se em um país de emigração ou imigração interna. Legalmente, no entanto, a questão migratória só seria revista em 1980, com o advento do Estatuto do Estrangeiro.

4.1 O Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6815/1980) antes da promulgação Constiuição Federal de 1988

“Sem documento eu não existo.”²³⁴

O Estatuto do Estrangeiro ou Lei 6815 de 1980²³⁵ é o principal diploma normativo a respeito do tema da migração no ordenamento jurídico brasileiro. Apesar de ter sido

janeiro de 2016.

²³¹*Idem*. **DECRETO-LEI nº 941 de 1969**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10941.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

²³²Cf. FERNANDES, Pádua. **Migração na ditadura militar brasileira: desejados e indesejados perante a doutrina da segurança nacional**, 2012, *passim*. Disponível em: <http://www.academia.edu/18958197/Migra%C3%A7%C3%A3o_na_ditadura_militar_brasileira_desejados_e_indesejados_perante_a_doutrina_de_seguran%C3%A7a_nacionalPaper%2013%20P%C3%A1dua%20Fernandes.pdf>. Acessado em 20 de junho de 2016. O parecer do caso pela AGU está disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/7789>> também acessado em 20 de junho de 2016.

²³³Cf. FERNANDES, Pádua. **Migração na ditadura militar brasileira: desejados e indesejados perante a doutrina da segurança nacional**, 2012, *passim*. Disponível em: <http://www.academia.edu/18958197/Migra%C3%A7%C3%A3o_na_ditadura_militar_brasileira_desejados_e_indesejados_perante_a_doutrina_de_seguran%C3%A7a_nacionalPaper%2013%20P%C3%A1dua%20Fernandes.pdf>. Acessado em 20 de junho de 2016.

²³⁴Trecho constante no livro BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000, p. 121.

²³⁵BRASIL. **ESTATUTO DO ESTRANGEIRO**. *passim*. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv37312.pdf>>. Acessado em 28 de fevereiro de 2015.

recepcionado pela Constituição Federal de 1988, e estar ainda hoje vigente, seu conteúdo remete à resquícios da ditadura militar, uma vez que foi promulgado pelo ex-presidente João Figueiredo, o último dos militares (com redação semelhante ao do Decreto-Lei nº 941 de 13 de outubro de 1969).

No período da promulgação do Estatuto, o Brasil estava vivenciando uma crise econômica iniciada por volta de 1973 (com a crise do petróleo). Economicamente falando, vivia um período de crescente inflação, motivo pelo qual recebeu a alcunha de “Década Perdida”.

De 1969 a 1973, de fato ocorreu um extraordinário crescimento econômico no país, aliado a baixos índices de inflação (18 % ao ano). O PIB cresceu na espantosa média anual de 11%, chegando a 13% em 1973) (...) com a crise do petróleo, iniciada em 1974, e a consequente retração do capitalismo internacional, o “milagre” mostrou sua face mais real: o que ocorreu no Brasil durante o governo Médici foi um brutal processo concentração de renda e o crescimento desmedida da dívida externa e do fosso social que separava ricos de pobres. O país ia bem, e o povo, de mal a pior.²³⁶

No que concerne à entrada de imigrantes, o Brasil deixava de ser um país de imigração para se tornar um país de emigração ou um país de migração de retorno ou um país de migração interna ou de imigrações ilegais entre países da América Latina, na qual a maioria dos países latinos vivenciavam ditaduras militares.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), os migrantes internos passaram de 29,5 milhões em 1970 para 40 milhões de pessoas vivendo fora do município que nasceu em 1980. Com base nas estatísticas do século XX do IBGE:

(...) as últimas décadas do século XX presenciaram o nascimento de um fato supostamente sem precedentes históricos. Neste período, resultante de seguidas crises econômicas que começam a se manifestar no Brasil a partir da primeira crise do petróleo em 1973, e que se agravaram no início dos anos de 1980, assistimos à inauguração de sensíveis movimentos emigratórios por parte de brasileiros em busca de melhores oportunidade em outros países.²³⁷

Nesse sentido, o Estatuto do Estrangeiro foi todo projetado em torno do “interesse nacional”, que já era previsto no Decreto-lei nº 7967 de 18 de setembro de 1945 (art. 162: A seleção, entrada, distribuição e fixação de imigrantes ficarão sujeitas, na forma da lei, às

²³⁶BUENO, Eduardo. **Brasil: uma história: cinco séculos de um país em construção**. Rio de Janeiro: Leya, 2012, p. 408.

²³⁷BRASIL, IBGE. **Estatísticas do século XX**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): Rio de Janeiro, 2006, *passim*. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv3731_2.pdf>. Acessado em 17 de junho de 2016.

exigências do interesse nacional”), acrescido, em especial, da doutrina da segurança nacional, a mesma que fundamentou o golpe de 64.

O projeto da nova Lei, enviado ao Congresso como uma questão urgente, sem consulta à opinião pública, em 20 de maio de 1980, durante a visita do Presidente General Figueiredo à Argentina, foi aprovado, em 19 de agosto de 1980, durante a visita do General Videla ao Brasil, por decurso de prazo. E assim, enquanto o Estatuto do Estrangeiro custou ao Governo quatro longos anos de estudos nos circuitos reservados do Conselho de Segurança Nacional, o Congresso teve apenas 40 dias para examiná-lo.²³⁸

Nesse mesmo ano de 1980, a campanha da Fraternidade da igreja católica tinha por tema “Fraternidade e Migrações”. A questão migratória laboral era, definitivamente, pauta da época a ser direcionada para os direitos humanos. Por essa razão, antes de ter sido definitivamente promulgado o Estatuto, diversas entidades em defesa dos direitos humanos já o denunciavam:

A sociedade civil brasileira acompanha o curso da Mensagem Presidencial nº 64/80 que, silenciosa e rapidamente, tramita no Congresso Nacional com prazo até 5 de agosto, com o objetivo de regularizar a situação do estrangeiro no Brasil, e a mensagem o faz violando tratados internacionais de que o Brasil é signatário, afrontando o texto constitucional vigente e alvitando nossa generosa tradição de acolhida dos estrangeiros, em particular aos imigrantes e aos asilados por perseguição. (O São Paulo, 5-10/07/80 p. 8).²³⁹

Apesar das denúncias, é publicado no diário oficial em 21 de agosto de 1980 o Estatuto do Estrangeiro.

O artigo primeiro do referido Estatuto, apesar de contemplar teoricamente referência ao art. XIII, n.2 da Declaração dos Direitos dos Homens, que trata do direito de ir e vir, menciona a necessidade de observância do interesse nacional e, em seguida, no art. 2º, que prevalecerão na aplicação da lei “à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional”. Ora, “declarações de direito de ir e vir do ser humano não se convertem com facilidade em vistos de permanência e trabalho, seja me países desenvolvidos ou em desenvolvimento”.²⁴⁰

²³⁸BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000, p. 58-59.

²³⁹BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000, p 58.

²⁴⁰COLEHO, Renata, PRADO, Erlan José Peixoto do (organizadores). **Migrações e trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015 in SANTOS, Eduardo dos. **A questão migratória no mundo globalizado** - brasileiros no exterior, a emigração e o retorno. p. 72.

Cresciam, assim, as suspeitas sobre a verdadeira origem da Lei, cujo projeto, segundo Paulo Schiling, teve origem na XI Conferência dos Exércitos Americanos, realizado em 1975, em Montevideu, onde foi estipulado um acordo para repressão política conjunta nos países do ConeSul.²⁴¹

Além dessas restrições voltadas ao nacionalismo, embora com o foco não mais voltado à questão racial, transforma a concessão do visto do imigrante em uma decisão discricionária do Poder Executivo (art. 16), por meio de procedimentos exaustivamente burocráticos e voltada ao imigrante trabalhador qualificado (excluindo/discriminando, portanto, os não qualificados), nos seguintes termos: a) o migrante entra no país sob uma condição provisória; b) deve estar patrocinado por empresa instalada no país e/ou conseguir um trabalho ou fazer investimento no país c) o estrangeiro deve ter conhecimento técnico especializado; d) casar ou ter um filho brasileiro e deve-se ainda ter em conta a e) ausência de indícios de que o estrangeiro substituirá um trabalhador nacional (a menos que fosse especializado para a instalação de projetos multinacionais).

Art. 16 da Lei nº 6815/1980: A imigração objetivará, primordialmente, **propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional**, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos.

Quanto à questão do trabalho, as principais alterações introduzidas, segundo Bonassi, foram as seguintes:

a) é vedado aos estudantes estrangeiros com visto temporário exercer atividade remunerada no país; b) os correspondentes de jornais estrangeiros não poderão exercer atividades remuneradas por fonte brasileira; c) o estrangeiro titular de visto temporário e aquele de país limítrofe ao Brasil não poderão estabelecer-se com firma individual, exercer cargo de administrador, gerente ou diretor de sociedade comercial e não poderão inscrever-se em entidade fiscalizadora de profissão regulamentada; d) o estrangeiro admitido na condição de temporário com regime de contrato de trabalho só poderá exercer atividade remunerada junto à entidade para a qual foi contratado; e) aquele, admitido como permanente para imigração dirigida, não poderá mudar de domicílio, atividade profissional, ou exercê-la fora da região designada.²⁴²

Nesse sentido, é restrita a entrada de estrangeiros que não atendam aos pré-requisitos estabelecidos no art. 16. Proibi-se ainda a legalização dos que consigam aqui ingressar de forma clandestina ou irregular, sob pena de deportação, com base na previsão do Art. 38 do Estatuto do Estrangeiro: “É vedada a legalização da estada de

²⁴¹BONASSI, Margherita. *op. cit.*, p. 62.

²⁴²BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000, p. 65.

clandestino e de irregular, e a transformação em permanente, dos vistos de trânsito, de turista, temporário (artigo 13, itens I a IV e VI) e de cortesia”. Incrimina-se ainda, com base no art. 125, inciso XII, introduzir estrangeiro clandestinamente ou ocultar clandestino ou irregular. O padre Beozzo, portanto, denuncia:

Ao lado de muitos desacertos jurídicos, a nova Lei do Estrangeiro contém duas ameaças concretas, como bem denunciou a imprensa: a de tornar legais as operações de sequestro e entrega de cidadãos estrangeiros aos órgãos de repressão de seus países de origem, de onde fugiram tendo o direito inalienável de asilo e proteção de uma nação vizinha; a segunda ameaça era dirigida à atividade dos missionários católicos estrangeiros, pelo medo de uma Igreja voltada em favor dos oprimidos, especialmente na área amazônica, região de inúmeros conflitos entre grande empresas de “desenvolvimento” agropecuário e índios, peões e posseiros.²⁴³

A referida lei estabeleceu ainda, no texto original, a criação do Conselho Nacional de Imigração (art.128 da redação original) que seria vinculado ao Ministério do Trabalho e deveria criar uma lista de exigências para o ingresso de imigrantes, além de “orientar, coordenar e fiscalizar as atividades de imigração”, conforme orientação a ser dada pelo chefe do Poder Executivo.

Quanto ao visto para trabalho, só havia duas opções: o temporário ou o permanente. Ambos só seriam concedidos se preenchidos os critérios de admissibilidade da lei somado, ainda, à dicricionarietà do chefe do executivo.

De outro lado, o Estatuto em sua redação original (art.133 e incisos) previa a anistia de estrangeiros que se encontravam no país em situação irregular, inicialmente até 31 de dezembro de 1978 e, depois de alterada a lei, para os que estivessem em território antes de 20 de agosto de 1980. A concessão da anistia, no entanto, não eram tão simples quanto parecia ser da simples leitura da lei:

No Brasil inteiro, os ilegais eram calculados em 600 ou 700 mil pessoas e apenas aproximadamente 27.000 estrangeiros conseguiram o documento provisório, válido por dois anos e não prorrogável. Vários fatores contribuíram, simultaneamente (...) para que a maioria dos ilegais permanecesse na mesma situação: a falta de ampla divulgação da anistia por parte dos meios de comunicação social foi o principal problema; o prazo dado foi exíguo; as taxas cobradas eram muito elevadas; as exigências requeridas muitas vezes eram diferentes para cada pessoa; os documentos vencidos ou extraviados do país de origem, cuja renovação ou nova emissão era cara e demorada e alguns consulados recusava, absurdamente emitir o documento comprovando a nacionalidade; outro fator, para os que tinham problemas políticos, era o medo de ser identificados nos consulados; e, por último, a intimidação decorrente de ir à Polícia Federal, instituição da qual os ilegais preferem manter distância, temendo que a anistia não passasse de uma trama para localizá-los e, depois, deportá-los.²⁴⁴

Mais tarde, a Lei 7.180 de 20/12/1983 disporia sobre a concessão da permanência no Brasil aos estrangeiros registrados provisoriamente (Art 1º - Os estrangeiros beneficiados pelo registro provisório de que trata o art. 134 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, alterada pela Lei nº 6.964, de 9 de dezembro de 1981,

²⁴³*Ibidem*, p. 60.

²⁴⁴BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000, p. 77.

poderão obter a permanência no País, observadas as disposições desta Lei).

A repercussão negativa da Lei do Estrangeiro, no plano nacional e internacional, acarretaram suas primeiras alterações: a primeira delas, assinalada pelo então presidente Figueiredo, por meio da Lei nº 6964, a qual acrescenta a anistia acima referenciada. Em 1985, o ex-ministro da justiça, Fernando Lyra, criaria uma comissão interministerial para projeção de uma nova Lei do Estrangeiro, a qual foi dissolvida tão logo em 1986. Antes disso, ele havia enviado o anteprojeto da lei ao então Presidente José Sarney que, com a desculpa da Constituinte, o engavetou.²⁴⁵

E foi esse o primeiro momento do Estatuto do Estrangeiro no período anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, no processo entre o fim da ditadura militar e o período de redemocratização.

4.2 O Estatuto do Estrangeiro após a Constituição Federal de 1988: a condição jurídica do migrante laboral no Brasil

“(...) Chegou a permanência! Comecei a gritar abraçando os meus filhos, que ficaram quase assustados por este estouro de alegria e choro. “Chegou a permanência”! repetia, correndo para as vizinhas. Aconteceu como se uma mão invisível arrancasse de vez tudo o que de horrível aconteceu durante estes oito longos anos! As correntes se quebraram, terminou a prisão.”²⁴⁶

Refere-se à condição jurídica do migrante ao “conjunto dos direitos que, a esses, sejam reconhecidos em um determinado país”²⁴⁷, no caso, o Brasil.

No paradigma de redemocratização, ou de Estado Democrático de Direito, a Constituição Federal de 1988 consagra, enquanto pilares éticos dos Direitos Humanos a 1) a dignidade humana, 2) a cidadania e 3) a justiça social.

A dignidade humana se caracteriza por ser um mínimo invulnerável que todo o estatuto jurídico deve assegurar, de modo que apenas excepcionalmente possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos(...)a cidadania se caracteriza por ser uma aptidão do indivíduo em adquirir direitos, prerrogativas e proteções da ordem jurídica, aptos a qualificá-lo como igual a seus semelhantes no contexto da sociedade local, regional ou internacional e a justiça social (...) implica a cada indivíduo a responsabilidade para organizar a aperfeiçoar instituições, ou seja, interações humanas organizadas, com vistas ao

²⁴⁵BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000, pp. 67-68.

²⁴⁶*Ibidem*, p. 81.

²⁴⁷ROCHA, Osiris. **Curso de Direito Internacional Privado**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986, p. 16. *apud*. NICOLI, Pedro Augusto Guaraná. **A condição jurídica do trabalhador imigrante no direito brasileiro**. São Paulo: LTr, 2011.

desenvolvimento pessoal, social e comunitário, de forma a promover a distribuição do trabalho e de renda mais equânimes através do acesso à políticas públicas sociotrabalhistas.²⁴⁸

Sendo assim, com a promulgação da Carta Magna, o Brasil tornava-se um Estado Democrático de Direito, com o compromisso, desde seu texto preambular, de:

(...) assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.²⁴⁹

Na sequência, o artigo 3º, IV (combinado com o 5º) propõe como objetivo fundamental, dentre outros, a promoção “do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Ou seja, retira do ordenamento jurídico, e proíbe tacitamente, qualquer tipo de discriminação racial, como foi habitual nas constituições anteriores, bem como a discriminação por origem, ou seja, contra estrangeiros.

No art. 4º, no caminho contrário ao que foi vivenciado no período de ditadura militar, ressalta a prevalência dos direitos humanos, buscando ainda fortalecer a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina com foco na formação de uma comunidade latino-americana de nações.

Na sequência, o art. 5º, no inciso XV assevera que: “é livre a locomoção no território nacional em tempos de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens. E no seu *caput*:

Art. 5º, *caput*: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...).

O mesmo artigo 5º, no inciso LII, proíbe a extradição por crime político ou de opinião, superando o modelo de extradição dos tempos ditatoriais (LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião).

Na contramão desse entendimento, no entanto, podemos citar o o art. 13 no parágrafo 3ª, que veda o acesso de estrangeiro a determinados cargos de natureza decisiva nas decisões políticas do país; o art. 14, parágrafo 2º, o qual impede o alistamento do estrangeiro como eleitor e o art. 37, I, que limita o acesso aos cargos públicos

²⁴⁸ALVARENGAALVARENGA, RúBia Zanotelli de; COLNAGO, Lorena de Mello Rezende (coordenadoras). **Direito internacional do trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas**. São Paulo: LTr, 2014, p. 64.

²⁴⁹BRASIL. **CONSTITUIÇÃO FEDERAL 1988**. *passim*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acessado em 20 de abril de 2014, *passim*.

aos estrangeiros. Entende-se que esses sejam casos excepcionais e “por contas de situações estratégicas, são aceitáveis.”²⁵⁰

Além da constituição, como fonte do direito do migrante laboral, combinados com o direito internacional e nacional do trabalho, temos os tratados e convenções internacionais ratificados e os não-ratificados como norteadores de decisões e regulamentos e as legislações infraconstitucionais, entre elas o próprio Estatuto do Estrangeiro o qual, conforme se observa do quadro comparativo abaixo, está em total dissonância com os objetivos constitucionais:

Quadro 1

Comparativo entre o Estatuto do Estrangeiro e a CRFB/1988

Estatuto do Estrangeiro	Constituição Federal de 1988
<p>Art. 2º - Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional.</p> <p>106, VII - participar da administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada;</p>	<p>Art. 1º A república Federativa do Brasil tem como fundamentos:</p> <p>(...)</p> <p>II- a cidadania</p> <p>III- a dignidade da Pessoa Humana</p> <p>(...)</p> <p>Art. 3º...objetivos fundamentais(...):</p> <p>(...)</p> <p>IV- promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.</p> <p>Art.4º (...) rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:</p> <p>(...)</p> <p>II - prevalência dos direitos humanos(...)</p> <p>Parágrafo único. A República federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma</p>

²⁵⁰NICOLI, Pedro Augusto Guaraná. **A condição jurídica do trabalhador imigrante no direito brasileiro**. São Paulo: LTr, 2011, p. 90.

	comunidade latino-americana de nações.
--	--

Fonte: Planalto (2017)

O resultado é que, embora tenha sido rechaçado no período anterior à constituinte, o Estatuto do Estrangeiro foi recepcionado pela CFRB/1988 e, conjuntamente vigentes, temos de um lado um Estatuto voltado à segurança nacional, e de outro lado, um texto constitucional voltado pela prevalência dos direitos humanos.

Portanto, para o migrante laboral, o advento da constituição não trouxe mudanças práticas significativas, uma vez que ele permanece submisso às leis do Estatuto do Estrangeiro que, como demonstrado, limita o acesso daqueles que não tenham qualificação ou emprego formalizado aos direitos sociais do trabalho.

Uma vez não tendo o Brasil ratificado as Convenções nº 143 da OIT e a Convenção da ONU relativa aos direitos do trabalhador migrante, e na vigência do Estatuto do Estrangeiro, a condição jurídica do migrante laboral no Brasil permanece incerta, ou pior, se na condição de irregular, irregular, tal como se fosse um criminosos, na esperança de uma nova lei de migrações.

4.2.1 Para alterar o Estatuto do Estrangeiro: em busca de uma lei de migrações

A primeira proposta de lei para alterar o Estatuto do Estrangeiro, publicado em 1980, data de 1985 e foi arquivada pelo então Presidente José Sarney em 1986, que motivou tal ato com a desculpa da constituinte, que estava em andamento.

Após o advento da Constituição, O Estatuto foi ainda alterada pela Lei nº 7.685 de dezembro de 1988, a qual concederia registros provisórios a todos os migrantes em situação de ilegalidade que tivessem entrado no Brasil até o 1º de julho daquele ano.

Em 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção, teria início o bloco econômico MERCOSUL, formado inicialmente pelo Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Em 1995 seria instalada a zona de livre comércio entre esses países. Mais tarde seriam realizados Acordos de Regularização Imigratória para os países do Mercosul signatários do acordo de forma a facilitar a obtenção do visto de trabalho para permanência no Brasil.

Outros projetos de revisão do Estatuto seria realizados entre 1990 e 1993, exigindo as modificações dele à luz da constituição vigente, entre os quais citam-se o Projeto de Lei nº 1813/1990 e o Projeto de Lei da Câmara nº 1289/1991, com uma proposta de anistia sem restrições, o qual seria, lamentavelmente, substituído em 1996 pelo Parecer nº 104/1996 do Senado Federal, a fim de novamente só beneficiar os migrantes legalmente reconhecidos.

No ano de 1992, com a revogação do art. 128 do Estatuto do Estrangeiro, é criado o

Conselho Nacional de Imigração (CNIg), subordinado ao Ministério do Trabalho e Emprego como originalmente previsto, mas desvinculado do Estatuto do Estrangeiro por força da Lei nº 8490/1992. O CNIg foi regulamentado pelo Decreto nº 840/1993 e, com base no art. 1º:

Art. 1º Ao Conselho Nacional de Imigração, órgão de deliberação coletiva, integrante do Ministério do Trabalho, nos termos da Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, compete:

- I - formular a política de imigração;
- II - coordenar e orientar as atividades de imigração;
- III - efetuar o levantamento periódico das necessidades de mão-de-obra estrangeira qualificada, para admissão em caráter permanente ou temporário;
- IV - definir as regiões de que trata o art. 18 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e elaborar os respectivos planos de imigração;
- V - promover ou fornecer estudos de problemas relativos à imigração;
- VI - estabelecer normas de seleção de imigrantes, visando proporcionar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional e captar recursos para setores específicos;
- VII - dirimir as dúvidas e solucionar os casos omissos, no que diz respeito a imigrantes;
- VIII - opinar sobre alteração da legislação relativa à imigração, quando proposta por qualquer órgão do Poder Executivo;
- IX - elaborar seu regimento interno, que deverá ser submetido à aprovação do Ministro de Estado do Trabalho.

No período presidencial de Fernando Henrique Cardoso, um novo projeto de lei para alterar o atual Estatuto foi encaminhado Congresso Nacional, tendo ficado parado durante anos até o seu total arquivamento.²⁵¹

Em 1988, com base na Lei nº 9675/1998, regulamentada pelo Decreto nº 2771/1998, seria concedida anistia para todos os migrantes em situação de ilegalidade que tivessem entrado no Brasil até 29 de junho de 1998.

No período presidencial de Lula, no ano de 2009, nova anistia seria concedida aos imigrantes em situação de irregularidade, com base no Decreto nº 6893/220, bem como foi encaminhado o Projeto de Lei nº 5655/2009, chamado de “Lei do Estrangeiro”, que “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.”

No entanto, a despeito da proposta de transformação do Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, entendeu-se que nas demais normas propostas permanecem a burocratização e o interesse da segurança nacional em detrimento dos direitos

²⁵¹COELHO, Renata, PRADO, Erlan José Peixoto do (organizadores). *op. cit.*, 2015. p. 47.

humanos.²⁵²

Com o terremoto do Haiti em 2010, muitos haitianos passaram a solicitar refúgio no Brasil sob o fundamento das péssimas condições de vida naquele país. Assim, os pedidos eram encaminhados ao Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) do Ministério da Justiça e, provisoriamente, eram-lhe concedidos o Cadastro de Pessoa Física (CPF) e a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS).

Uma vez não aprovados os pedidos de refúgio pela CONARE, por não estarem preenchidos os requisitos para concessão de refúgio (restrita à direitos políticos e civis), tornavam-se de competência do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) que, por força da Resolução Recomendada nº 08/2006, passa a ter a “faculdade de conceder a estrangeiros, por razões humanitárias, visto de permanência no território nacional, ao abrigo da Resolução Normativa nº 27²⁵³:

Art. 1º Serão submetidas ao Conselho Nacional de Imigração as situações especiais e os casos omissos, a partir de análise individual.

§ 1º Serão consideradas como situações especiais aquelas que, embora não estejam expressamente definidas nas Resoluções do Conselho Nacional de Imigração, possuam elementos que permitam considerá-las satisfatórias para a obtenção do visto ou permanência.

§ 2º Serão considerados casos omissos as hipóteses não previstas em Resoluções do Conselho Nacional de Imigração.

Ainda em relação aos haitianos, no ano de 2012 o CNIg emite nova Resolução (Resolução nº 97/2012), com a seguinte previsão:

Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro. Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010.

No ano de 2011, foi proposto o Projeto de Lei nº 206, de 2011, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de registro perante o órgão competente do Poder Executivo das pessoas que entrarem ou saírem do território nacional.”

No ano de 2012, foi proposta de emenda à constituição (PEC nº 25/2012) para extensão

²⁵²COELHO, Renata, PRADO, Erlan José Peixoto do (organizadores). *op. cit.*, 2015. p. 47.

²⁵³*Ibidem, loc. cit.*

dos direitos concedidos aos brasileiros também aos estrangeiros, inclusos os direitos de cidadania eleitoral.

No ano de 2013, o Ministro da Justiça criou uma Comissão de Especialista, por meio da Portaria nº2162 de 29/05/2013, com o objetivo de apresentar uma proposta de anteprojeto para uma futura Lei de Migrações.

Em julho do mesmo ano é proposto no Senado Federal o Projeto de Lei nº 288/2013, de autoria de Aloysio Nunes Ferreira, para instituir uma nova lei de migrações.

Em 2015, o referido Projeto de Lei foi convertido no Projeto de Lei 2.516/15, tendo por finalidade instituir a Lei de Migrações, alterando o Decreto-lei nº 2.848, de 1940 e revogando as as Leis nº 818, de 1949 e 6.815, de 1980, a saber, o Estatuto do Estrangeiro. Foram apensados a ele o Projeto de Lei nº 5655/2009, Projeto de Lei nº 206, de 2011, o Projeto de Lei nº 3.354, de 2015 (que dispõe sobre a concessão de visto permanente ao estrangeiro que invista e pretenda fixar-se no Brasil) e o Projeto de Lei nº 5.293, de 2016 (que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências).

Atualmente, essa é a única lei que tem chances efetivas de aprovação para ocupar o lugar do Estatuto do Estrangeiro, tal como seria visto adiante.

4

O Projeto de Lei nº 288/2013, de autoria de Aloysio Nunes Ferreira, uma vez convertido no Projeto de Lei nº 2.516/2015, foi encaminhado para a Câmara dos Deputados. Em 2 de setembro de 2015, na respectiva casa legislativa, foi constituída comissão especial para proferir parecer ao projeto referido.

Inicialmente, a comissão instituída solicitou realização de Audiência Pública com a presença de Dom Sérgio Rocha, Presidente da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil. Nas justificativas, foi referido o drama dos refugiados sírios em busca de um novo lar e as dificuldade de discutir os parâmetros de direitos humanos em matéria migratória perante a legislação desatualizada que remonta aos anos 80 do século passado.²⁵⁴

²⁵⁴BRASIL. **COMISSÃO ESPECIAL DO PL 2516/2015.** *passim*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1390659&filename=Tramitacao-PL+2516/201> 5>. Acessado em 30 de janeiro de 2017.

Além do bispo da CNBB, foram ainda convidados a participar de Audiência Pública sobre a temática os representantes do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), Beto Vasconcelos, Secretário Nacional de Justiça; Paulo Illes, coordenador da Coordenação de Políticas para Migrantes da Prefeitura de SP; Deisy Ventura, professora da USP e integrante da Comissão de Especialistas que produziu um anteprojeto de lei sobre migração; Tania Bernuy, diretora do CDHIC – Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante e a Irmã Rosita Milesi, diretora do IMDH – Instituto Migrações e Direitos Humanos.

Na oportunidade, foi requerido ainda que a Comissão Especial realizasse visita a São Paulo para tomar conhecimento do trabalho da Missão de Paz, do Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI), da Cáritas e do Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHCI)²⁵⁵, a fim de que fosse conhecida a real situação dos imigrantes no Brasil.

Também era preocupação da Comissão debater a criminalização de imigrantes em situação irregular na tentativa de responder as seguintes perguntas:

O que levou a pessoa a migrar? Que condições enfrentou para chegar aqui? Foi trazida por “coiotes”? Trata-se de uma vítima de tráfico humano? Será que a falta de documentação no momento da entrada de um imigrante justifica a negação de direitos garantidos a todo ser humano? Por ser ilegal, deixa o imigrante de ser humano?²⁵⁶

Foram ainda sugeridos para participar da audiência Daniel Chiaretti da Defensoria Pública da União em São Paulo; Luíza Luz Souza, do Instituto Terra, Trabalho e Cidadania; Eliza Donda, advogada da Missão Paz; Camila Baraldi, coordenadora adjunta da Coordenação de Políticas para Migrantes da Prefeitura de SP e Maurício Correali, delegado do Departamento de Inteligência da Polícia Civil da Secretaria Estadual de Segurança Pública de São Paulo.²⁵⁷

Para tratar da necessidade de criação de uma autoridade nacional migratória, que ficaria no lugar da polícia na execução das políticas migratórias centralizando o atendimento dos

²⁵⁵BRASIL. **COMISSÃO ESPECIAL DO PL 2516/2015.** *passim*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1392985&filename=Tramitacao-PL+2516/2015>. Acessado em 30 de janeiro de 2017. 5>.

²⁵⁶*Ibidem, loc. cit.*

²⁵⁷*Ibidem, loc. cit.*

migrantes e diminuindo a burocracia, foram convocados para a audiência o Senador Aloysio Nunes, autor do Projeto de Lei nº 288/2013, Dr. Aurélio Rios, Procurador Federal dos Direitos dos Cidadãos, Juana Kweitel, diretora de Programas da Conectas Direitos Humanos e João Guilherme Granja, diretor do DEEST –Departamento de Estrangeiros do Ministério da Justiça.²⁵⁸

Também foram chamados a participar de audiência pública entidades da sociedade civil e especialistas que estão inseridos no contexto das migrações, tais como a CONECTAS, IBASE, Anistia Internacional,²⁵⁹ Cristina Soreanu Pecequillo, Professora de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo –UNIFESP, Antonio Augusto Cançado Trindade - Juiz da Corte Internacional de Justiça da ONU (Haia)²⁶⁰ e tantos outros.

No processo de análise do projeto de lei e de seus apensados, tendo em vista a complexidade da matéria tratada, esta Comissão Especial decidiu ampliar o debate. Com esse desiderato, e sempre sobre a competente e democrática condução da Deputada Bruna Furlan foram realizadas 10 (dez) Audiências Públicas que contaram com a ativa participação de autoridades governamentais e de representantes de entidades da sociedade civil direta ou indiretamente interessadas no tema. Além das Audiências, a Comissão promoveu 3 (três) visitas formais, realizadas nas cidades de Rio Branco, São Paulo e Porto Alegre. Em Rio Branco, além das reuniões com as autoridades estaduais, municipais, da Polícia Federal e do Ministério Público, foi realizada visita ao abrigo de imigrantes, onde foram ouvidos relatos pessoais.²⁶¹

Quanto aos processos apensados:

São muitos os pontos de convergência entre o PL nº 2.516, de 2015, com o PL nº 5.655, de 2009. Não se pode olvidar que esta proposição traz inquestionáveis avanços em relação à lei vigente, extirpando os dispositivos de caráter autoritário. Todavia, a nosso juízo, o PL nº 2.516, de 2015, aprovado pelo Senado Federal, e que, no processo de sua elaboração, contou com a intensa participação das entidades da sociedade civil, traduz, com maior precisão e amplitude, os direitos e garantias dos migrantes. Por isso, o substitutivo apresentado toma por base o referido PL nº 2.516, de 2015, e não o PL nº 5.655, de 2009. O PL nº 206, de 2011, do ilustre Deputado Sandes Júnior, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de registro, perante o órgão competente do Poder Executivo, das pessoas que entrarem ou saírem do território nacional”, não está em harmonia com os ditames e princípios do PL nº 2.516, de 2015. Com efeito, nos termos do art. 34, o registro somente será obrigatório aos portadores de visto temporário ou de autorização de residência, sendo desnecessário

²⁵⁸BRASIL. **COMISSÃO ESPECIAL DO PROJETO DE LEI Nº 2516/2015**. *passim*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1392988&filename=Tramitacao-PL+2516/2015>. Acessado em 16 de janeiro de 2017.

²⁵⁹*Ibidem*, *loc. cit.*

²⁶⁰*Ibidem*, *loc. cit.*

²⁶¹*Idem*. **RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL DO PROJETO DE LEI Nº 2516/2015**. p. 7. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1474314&filename=Tramitacao-PL+2516/2015>. Acessado em 16 de janeiro de 2017.

para os detentores de visto de visitante (vistos de turismo, de negócios ou de trânsito). Assim, com o devido respeito de seu ilustre Autor, embora não haja óbices de constitucionalidade, juridicidade e de técnica legislativa, nosso voto é pela rejeição, no mérito, do PL nº 206, de 2011. O PL nº 3.354, de 2015, do ilustre Deputado Luiz Nishimori, visa a conceder visto permanente ao estrangeiro que invista e pretenda fixar - se no Brasil. O desiderato da proposição está em conformidade com o inciso VIII do art. 25 do PL. nº 2.516, de 2015, razão pela qual votamos por sua aprovação, nos termos do substitutivo. Por seu turno, o Projeto de Lei nº 5.293, de 2016, do ilustre Deputado Jean Willys, pretende revogar os artigos 62, 71, 107 e 110, os quais, em resumo, tratam da expulsão e proibem os estrangeiros de exercer atividades de natureza política. A iniciativa possui evidente mérito.²⁶²

Nesses termos, o projeto ora referido foi aprovado na Câmara dos Deputados no último dia 6 de dezembro de 2016 e passará para análise no Senado Federal. A sua aprovação no Senado Federal e sanção pelo Presidente da República representarão uma grande conquista do Brasil para o grande cenário das migrações e, em especial, para as migrações laborais. Vejamos o comparativo entre o projeto de lei atual e o Estatuto do Estrangeiro:

Quadro 2

Comparativo entre o PL nº 2516/2015 e o Estatuto do Estrangeiro

PROJETO DE LEI Nº 2516/2015 ²⁶³	ESTATUTO DO ESTRANGEIRO
<p>No art. 1º dispõe sobre os direitos e deveres dos migrantes, grupo no qual inclui tanto os imigrantes quanto os emigrantes.</p> <p>No seu parágrafo 1ª, conceitua ainda as figuras de emigrante, imigrante, residente fronteiriço e visitante.</p> <p>O imigrante passa a ser conceituado “pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil”. Ou seja, mesmo os trabalhadores migrantes temporários passam a ser considerados imigrantes.</p> <p>No art. 3º, em vez dos critérios de segurança nacional e proteção ao trabalho dos nacionais, passa a considerar como princípios da política migratória:</p>	<p>No art. 1ª dispõe sobre o ingresso de estrangeiro no país, em tempos de paz, se satisfeitas as condições da LEI e do interesse nacional.</p> <p>No art. 2º, em vez de se falar em universalidade, indivisibilidade e Direitos Humanos, o foco era segurança nacional e o trabalhador nacional.</p> <p>No art. 3º, fala-se que a concessão do visto será condicionada aos interesses nacionais e, diferentemente da previsão do Projeto de Lei nº 2516/2015.</p> <p>Sendo assim, no art. 13, que trata do visto temporário não contemplava o trabalhador migrante sem vínculo de negócios e, no art. 15, afirma expressamente que o visto só será concedido a quem satisfizer às exigências</p>

²⁶²BRASIL. RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL DO PROJETO DE LEI Nº2516/2015. p. 7. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1474314&filename=Tramitacao-PL+2516/2015>. Acessado em 16 de janeiro de 2017.

²⁶³*Ibidem, passim.*

<p>universalidade, indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos; a não criminalização da imigração; acolhida humanitária; não discriminação e, no inciso X-, traz a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas.</p> <p>No artigo 14, que trata do visto temporário, diferentemente do Estatuto do Estrangeiro que só trazia a previsão para aqueles que possuísem qualificação técnico-profissional comprovada, passa a prever a concessão deste tipo de visto nos seguintes termos: § 3º- O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação, reconhecida pelo Governo brasileiro, de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.(...)§ 5º O visto temporário para trabalho poderá ser concedido ao imigrante que venha exercer atividade laboral, com ou sem vínculo empregatício no Brasil.</p>	<p>especiais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Imigração e for parte em contrato de trabalho, visado pelo Ministério do Trabalho, salvo no caso de comprovada prestação de serviço ao Governo brasileiro. No art. 16, parágrafo único, afirma que a “imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos”. Ou seja, exclui das possibilidades de visto o trabalhador que não preencha tais requisitos.</p>
--	---

Fonte: Planalto (2017)

Há, portanto, uma esperança de que, finalmente, o Estatuto do Estrangeiro seja revogado e, em seu lugar, depois de mais de 37 anos, seja instituída a primeira Lei de Migrações do Brasil no cenário em que, apesar do retrocesso à questão migratória de diferentes e importantes estados-nações, a maioria na contramão da globalização (Brexit e outros), o Brasil será vanguardista, mesmo que vanguardista apenas por ter sido retardatário no assunto.

5 CASO RECENTE DE PRÁTICA DE POLÍTICA MIGRATÓRIA LABORAL COM FOCO NA MMML: O PROGRAMA MAIS MÉDICOS

O “Programa Mais Médicos”, tal como o nome informa, tinha por preocupação primeira “buscar mais médicos”. Acreditava-se que a escassez de médicos era a principal causa do problema da saúde pública do Brasil. Portanto, tratava-se, inicialmente, de uma política social para promoção da saúde pública no Brasil.

Como sabido, o direito à saúde é um direito fundamental inserido no rol dos direitos sociais, exemplificadamente definidos no caput do art. 6º da Carta Magna combinado com as previsões constantes do art. 196 a 200 do mesmo texto. Com base no art. 196 da Constituição Federal de 1988:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas, que visem à redução de risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Além do texto constitucional, a primeira regulamentação infraconstitucional no que consiste uma política social em prol da saúde, e a mais importante, se deu com o advento da Lei nº 8.080/90, quando da criação do Sistema Único de Saúde – SUS.

O SUS é um sistema baseado no princípio da universalidade, o que indica que toda a população deve ter assistência gratuita aos serviços de saúde. Embora seja hoje alvo de críticas, foi resultado vitorioso de inúmeras propostas apresentadas e defendidas por movimentos sociais durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1986/1987, em resposta a inoperância do serviço de saúde anterior, prestado pelo Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – INAMPS, que se limitava a atender segurados contribuintes, seus familiares, ou situações bem restritas de doenças.²⁶⁴

Portanto, todas as políticas sociais, tais como as Normas Operacionais Básicas – NOBs e os demais atos normativos surgidos após a Lei nº 8.080/90, bem como as decisões judiciais envolvendo o direito à saúde, foram e continuam ainda sendo concebidos para fins de implementação do SUS, no combate às limitações surgidas, entre elas: além do inevitável destaque para o desvio das verbas de um lado, e das limitações referentes ao próprio orçamento público (e conflito entre o mínimo existencial e a reserva do possível²⁶⁵) do outro

²⁶⁴FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Direito Fundamental à Saúde: parâmetros para as eficácia e efetividade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 96.

²⁶⁵KRELL, Andreas J. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e Alemanha**. Porto Alegre: Sérgio

lado, mereceu atenção especial, como já afirmado, o problema da escassez de médicos.

A inferida perspectiva do problema da falta de médicos foi apontada como o principal problema do SUS por 58,1% dos 2.773 entrevistados em pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA²⁶⁶, no ano de 2011. O segundo problema apresentado foi a demora do atendimento médico, que também tem direta relação com a falta de médicos.

Tal pesquisa ensejou a produção de um quadro e um mapa: o primeiro que identificou que o Brasil, à época da instituição do programa Mais Médicos, possuía apenas 1,8 médicos por mil habitantes, apresentando índices inferiores a outros países da América Latina e Europa, inclusive entre países menos desenvolvidos, tais como a Argentina, a Venezuela e Uruguai, e o segundo que identificou uma distribuição desigual de médicos em 22 dos estados brasileiros, o que agrava ainda mais o problema. O quadro e o mapa podem ser, respectivamente, abaixo observados:

Tabela 1

Média de médicos por mil habitantes por país

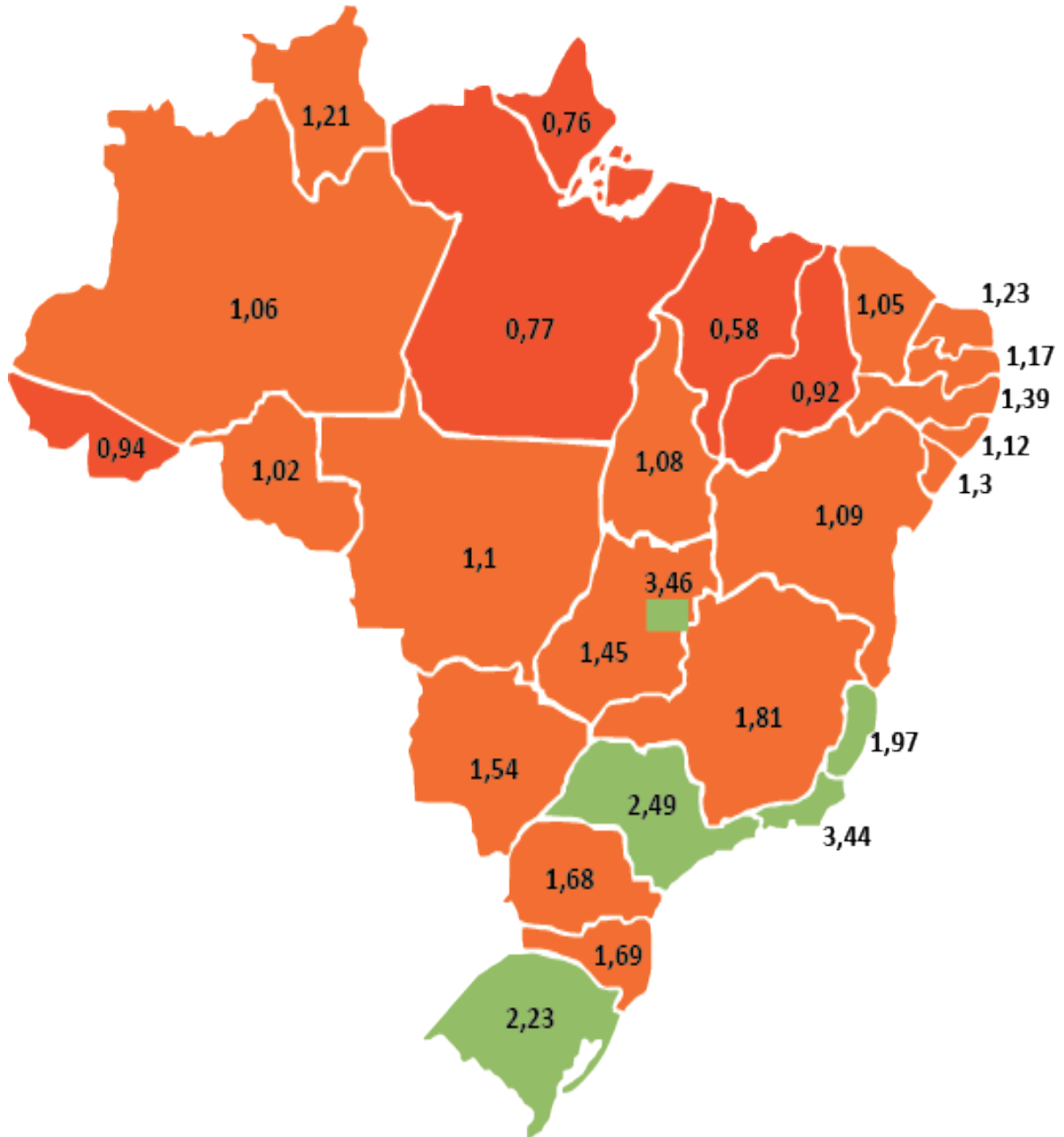
PAÍSES	Médico por 1.000 hab.	PAÍSES	Médico por 1.000 hab.
Peru	0,9	Estados Unidos	2,4
Chile	1	Reino Unido	2,7
Paraguai	1,1*	Austrália	3
Bolívia	1,2*	Argentina	3,2*
Colômbia	1,4*	Itália	3,5
Equador	1,7	Alemanha	3,6
Brasil	1,8	Uruguai	3,7
Venezuela	1,9*	Portugal	3,9
México	2	Espanha	4
Canadá	2	Cuba	6,7

Fonte: Portal Saúde (2013).

Antonio Fabris.

²⁶⁶A pesquisa pode ser acessada no sítio eletrônico do IPEA, disponível neste link: <https://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=25&limitstart=5550>. Acessado em 11 de janeiro de 2014, às 08:50.

Mapa 2
Distribuição de médicos por estado no Brasil²⁶⁷



Fonte: Portal Saúde (2013)

²⁶⁷Estudo "Demografia Médica", CFM 2012 in "Mais Médicos para o Brasil. Mais saúde para você". *passim*. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/acoes-e-programas/mais-medicos/mais-sobre-mais-medicos?start=20>>. Acessado em 12 de janeiro de 2013.

Com os dados em mãos, o Ministério da Saúde providenciou para o início de 2012 o Programa de Valorização do Profissional de Atenção Básica (PROVAB) que, através da adesão de municípios, ofereceria bolsas de R\$ 8.000 para que médicos brasileiros recém-formados trabalhassem nas Unidades Básicas de Saúde nas regiões mais carentes do país, além de outras bonificações. Tinha por objetivo a migração interna de médicos.

No entanto, das 2.868 vagas surgidas nos municípios, 1.565 não atraíram nenhum profissional. Assim, no início de 2013, a falta de médicos continuou a ser objeto de apelo dos executivos municipais no Encontro Nacional dos Prefeitos.

Fato é que, no singular episódio das manifestações populares ocorridas na metade do ano de 2013, nas ruas das cidades de todo o país, as deficiências nos serviços de saúde, mais uma vez, tiveram grande destaque, o que se confirmou em pesquisa realizada pelo Senado Federal, no mês de agosto de 2013, dois anos após a pesquisa realizada pelo IPEA.

Sendo assim, a à época Presidente eleita da República Dilma Rousseff, no pronunciamento do dia 8 de julho de 2013, como forma de resposta à população manifestante e insatisfeita, lançou o programa Mais Médicos. O programa Mais Médicos foi instituído pela Medida Provisória nº 621/2013, e regulamentado por portaria conjunta do Ministério da Saúde e da Educação. Mais tarde, convertido na Lei nº 12.871 de 2013.

Com o objetivo de aprimorar o atendimento do SUS, as prioridades do programa foram: a chamada imediata de médicos brasileiros para as regiões prioritárias do SUS ou, na falta deles, o recrutamento de médicos estrangeiros para atuação exclusiva na atenção básica; a melhoria em infraestrutura e equipamentos para a saúde; a expansão do número de vagas de graduação em medicina e de especialistas/residência médica e o aprimoramento da formação médica no Brasil, que passaria a ser voltado para o tratamento humanizado.

A proposta do Programa Mais Médicos, no entanto, não foi recebida sem resistência. Uma das primeiras ações contra o programa foi o MS 32238, impetrado pela Associação Médica Brasileira – AMB, ao alegar que, “a despeito do cunho social, o programa Mais Médicos violaria diversos dispositivos constitucionais”. O MS foi indeferido sob o argumento negatório baseado em dados que demonstram que “(...) de 2003 a 2011, o número de novos empregos para médicos superou em 54 mil o número de graduados em medicina no país, e

que o programa configura uma política pública de maior importância social, sobretudo ante a comprovada carência de recursos humanos no SUS (...).”

No mesmo sentido, mas desta vez em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI, o STF recebeu as ADI's de número 5035 e 5037, respectivamente interpostas pela Associação Médica Brasileira - AMB e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Universitários – CTNU, as quais foram apensadas para julgamento conjunto e diretamente no mérito (art. 12 da Lei nº 9.868/99), tendo em vista o caráter de relevância para toda a sociedade. Na oportunidade, foi ainda convocada audiência pública sobre o programa, e que contou com a presença de 24 palestrantes, dos mais diversos ramos, entre médicos, trabalhadores, pesquisadores, sociedade civil e poder público, oportunidade na qual foram destacados prós e contras do programa, principalmente no tocante a sua necessária adequação aos ditames constitucionais.

Os pontos levantados pelos autores da ADI'S, que ora merecem maior destaque, são:

1) a alegação de que o programa foi elaborado sob bases jurídicas contrárias aos ditames constitucionais, promovendo o exercício ilegal da medicina no país;

2) a criação de dois tipos de medicina no país, um primeiro formado por médicos que poderão exercer livremente a profissão em todo território nacional, e um segundo composto pelos intercambistas, com exercício limitado a determinada região;

3) afronta à autonomia das entidades médicas de classe, quanto à expedição dos registros profissionais junto aos conselhos regionais de medicina;

4) a exigência apenas genérica dos conhecimentos de língua portuguesa;

5) violações à legislação trabalhista sob a alegação de escravidão disfarçada de intercâmbio, pois permite a atuação profissional sem qualquer vínculo empregatício, mas sob a condição de bolsistas, com possível desrespeito às normas de direitos humanos das quais o país é signatário; além do problema da retenção de parte dos recursos dos profissionais de Cuba, para posterior remessa ao país;

6) violações aos direitos do consumidor e ao tratamento igualitário exigido pelo SUS, já que os profissionais intercambistas teriam qualidade profissional duvidosa por pendência da revalidação do diploma e

7) alterações na formação dos médicos brasileiros para os que ingressarem a partir de

2015, e a abertura de número de vagas por força de lei, o que feriria a autonomia universitária.

Dentre os pontos acima levantadas, o ponto nevrálgico do programa foi, efetivamente, a possibilidade do ingresso de médicos estrangeiros para atuar no Brasil. E este é o momento em que percebemos que o Programa Mais Médicos, não tratava exclusivamente de uma política social para a saúde, mas de uma política migratória laboral em benefício do país receptor nos moldes do 5º princípio previsto pelo MMML, qual seja: “Deveria ser analisada a possibilidade de ampliar os canais para as migrações laborais regulares, tendo em conta as necessidades do mercado de trabalho e as tendências demográficas”.

Diante do fato de que, numericamente, o país não possuía profissionais médicos brasileiros suficientes para preenchimento das vagas ociosas da categoria, o Programa Mais Médicos previa a contratação emergencial de médicos estrangeiros para atuar nas regiões onde havia escassez ou ausência desses profissionais. A meta era ampliar a quantidade de profissionais de forma a atingir o patamar de 2,7 médicos (quando a realidade era 1,8 médicos) por mil habitantes até 2026. A média dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é 3,2 médicos por mil habitantes, ou seja, a do Brasil estava bem abaixo.

A escassez de médicos em diversas regiões manifesta-se em análises realizadas sobre o mercado de trabalho, como em estudo da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), baseado em dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), que demonstra que, entre os anos de 2009 e 2010, para 12.982 egressos dos cursos de Medicina, foram criados 19.361 empregos formais. Cabe considerar que nesta informação não estão incluídos os médicos que optam por ingressar na residência médica, modalidade de formação que ofertava, em 2013, um total de 11.468 vagas de acesso direto, conforme dados do Sistema de Informações da Comissão Nacional de Residência Médica (SisCNRM). Desse modo, é possível estimar que uma parcela significativa (cerca de 50%) dos médicos recém-graduados já ingressava no mercado de trabalho com a possibilidade de exercer dois empregos formais.²⁶⁸

No total, foram trazidos para o Brasil cerca 18 mil médicos estrangeiros de mais de 40 países, incluindo a participação dos médicos cubanos que participaram do programa por força da cooperação com a OPAS/OMS (Organização Pan-Americana da Saúde/Organização Mundial de Saúde) e ocuparam, inicialmente, 85% (oitenta e cinco por cento) das vagas, uma vez que Cuba possui uma média de 6,7 médicos por 1.000 habitantes, só abaixo de Mônaco,

²⁶⁸Cf. BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Programa Mais Médicos - Dois anos: mais saúde para o brasileiro. Brasília: Ministério da Saúde, 2015, *passim*.

com 7,1 médicos por 1.000 habitantes. Eis o motivo:

Para propor medidas na área, foram respeitadas as regras estabelecidas no Código Global de Práticas para Recrutamento Internacional de Profissionais da Saúde da OMS (2010). Esse código orienta os Estados-Membros do Sistema das Nações Unidas a se comprometerem, voluntariamente, a observar os princípios e as práticas éticas no que diz respeito ao recrutamento internacional de profissionais de saúde. O documento reúne princípios éticos que são aplicáveis ao recrutamento internacional de profissionais de saúde, no sentido de reforçar os sistemas dos países em desenvolvimento, incluindo assuntos como a capacidade e a qualidade de formação de profissionais, as políticas de apoio à fixação de profissionais de saúde, a reciprocidade dos benefícios, a coleta e intercâmbio de informações, o monitoramento e a pesquisa no tema. Desse modo, não se propõe recrutar médicos graduados em países que tenham uma relação de médico por 1.000 habitantes menor do que a do Brasil (1,8 médicos por 1.000 habitantes).²⁶⁹

Sendo assim, a proposta do Mais Médicos de recrutar médicos estrangeiros para, a partir de uma política migratória laboral, atender uma política social do Brasil, foi considerada bastante satisfatória. “Com o Mais Médicos, foi possível preencher 18.240 vagas em 4058 municípios brasileiros e 34 distritos sanitários indígenas”.²⁷⁰

Uma pesquisa realizada pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) em parceria com o Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômicas (IPESPE), com aproximadamente 14 (catorze) mil entrevistados, apresentou um total de 95% de avaliações positivas sobre o Programa Mais Médicos.

A porcentagem alta de aprovação comprova que, mesmo com grande resistência da população quando se fala no ingresso de profissionais estrangeiros, mesmo que com as restrições do Estatuto do Estrangeiro e das leis específicas que regulam o exercício das profissões no país, o recrutamento de profissionais realizado com base no 5º princípio do MML (quanto as tendências demográficas e as necessidades do mercado de trabalho) é essencial para a boa concretização de qualquer política migratória laboral, até mesmo quando associada a outra política social, tal como foi o caso do Programa Mais Médico em relação à saúde.

No entanto, concluímos que, por ausência de uma lei própria nacional em defesa do trabalhador migrante, o recrutamento de trabalhador estrangeiro, ainda que favorável ao país receptor, torna-se precário quando depende da mera discricionariedade do chefe do Poder Executivo. Sem uma lei própria de

²⁶⁹ *Ibidem.*, *loc. cit.*

²⁷⁰ ONU. Mais Médicos é catalisador de um novo modelo de atenção médica, diz consultor da OPAS/OMS. *passim*. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/mais-medicos-e-catalisador-de-um-novo-modelo-de-atencao-medica-diz-consultor-da-opasoms/>>. Acessado em 20 de janeiro de 2017.

migrações, o migrante estrangeiro, mesmo quando recrutado em benefício do país receptor, corre o risco de se tornar um mera mão de obra disponível em vez de sujeito de direitos.

6 CONCLUSÃO

A pergunta “Para onde vais?”, na sua versão latina “*Quo vadis?*” refere-se ao relato do evangelho conhecido como “Atos de Pedro”. Diz-se que Pedro, ao tentar fugir de uma crucificação em Roma, encontrou Jesus Ressuscitado e o interpelou sobre seu caminho: “Para onde vais?”, o que ele teria respondido: “Vou a Roma para ser crucificado de novo”.

“Para onde vais” também foi o lema da campanha da Fraternidade da Igreja Católica de 1980, como um alerta sobre a questão da mobilidade humana que, há mais de 30 anos, já se mostrava motivo de preocupação.

Por essas razões, “Para onde vais?” foi a pergunta escolhida para abrir o nosso trabalho, para a qual entendemos que a resposta confunde-se com o próprio conceito de migração laboral: “buscar” por melhores condições de vida por meio da conquista de renda através do trabalho”.

Estima-se que, atualmente, existam mais de 200 milhões de migrantes em busca de trabalho ao redor do mundo, isso sem que seja levado em consideração os números de migrantes a trabalho em situação de ilegalidade, ou seja, estima-se que o número real seja o dobro do que pode ser estatisticamente analisado.

Em termos comparativos, o número de migrantes em situação de refúgio (que se aproxima dos 60 milhões) chega a apenas 30 % do total de migrantes a trabalho. E, enquanto a Convenção da OIT de nº 143 sobre Trabalhadores Migrantes teve, desde 1975 até o presente momento, apenas 23 ratificações, a Convenção da Nações Unidas sobre o Estatuto do Refugiado foi ratificada por 144 países.

Soma-se a isso o fato de que, mesmo os migrantes acolhidos em situação de refúgio, precisarão, a curto, médio ou a longo prazo, inserir-se socialmente por meio do trabalho. Ora, os refugiados também são potenciais migrantes laborais.

É talvez por esse motivo que a situação dos migrantes a trabalho tenha chegado a se tornar um problema verdadeiramente social e merecedor de enfrentamento em trabalhos acadêmicos, motivo pelo qual foi o tema deste presente trabalho.

Para desenvolver o tema, a metodologia empregada foi a análise histórica e a pesquisa bibliográfica.

A análise histórica foi importante para compreender o nascimento da figura do migrante a trabalho. O ponto de partida foi a África, há cerca de 100.000 anos, no momento pré-histórico que, com auxílio da genética, identificou-se como berço das migrações.

Foi a genética que também identificou que nossa espécie humana, apesar de, contemporaneamente, guardar características físicas, culturais e sociais distintas, possui na base da árvore genealógica mais remota o elo com a Eva mitocondrial - “o mais recente ancestral comum por descendência matrilineal de todos os seres humanos” - e, em razão disso, a qualidade universal de migrantes por ascendência. Foi por essa condição de migrantes que nossa espécie sobreviveu à idade do gelo.

Identificou-se ainda um outro importante marco para o tema das migrações: as grandes navegações europeias, das quais, por motivos de aproximação territorial, escolhemos o continente americano para melhor aprofundar.

Essas navegações sinalizaram as migrações coloniais, quando o migrante, ainda na qualidade de opressor, dizimou as populações de índios locais e implantou, a força, inicialmente por meio do trabalho escravo, o sistema capitalista no continente americano.

Mais tarde, como foi demonstrado, o migrante tornaria-se a mão de obra mais barata do mercado de consumo capitalista, agora na qualidade de oprimido. Estima-se que o continente americano, principalmente os Estados Unidos da América, tenha recebido o maior contingente de migrantes de que se tem notícia na história do mundo.

Por essa razão, foi também no continente americano que surgiram as mais importantes teorias empíricas sobre as migrações.

De um modo geral, as migrações já eram debatidas na Europa, especialmente na Inglaterra, onde surgiram as “leis de migrações” de Ravestein, no contexto da Revolução Industrial.

No entanto, foi na Escola de Chicago, no início só século XX, que se desenvolveram as teorias de assimilação, multiculturalismo e transnacionalismo, ou melhor, as primeiras teorias que passavam a ter como preocupação a figura do migrante não como mera mão de obra, mas, antes disso, como uma pessoa humana social que impescinde de interação e integração social. Era o momento da sociologia das migrações.

Apesar desses avanços pontuais na sociologia das migrações, o século XX foi concebido entre avanços e retrocessos. É dele as primeiras leis restritivas à migração, tais como a leis “Johnson-Reed” americana e a lei de cotas brasileira e as duas grandes guerras mundiais, ao mesmo tempo em que foi nele que a OIT surgiu em 1919 para legislar internacionalmente sobre os direitos dos trabalhadores, migrantes ou não, com a preocupação voltada aos direitos humanos dos migrantes.

Em verdade, ao passo que as leis internacionais avançavam, a soberania nacional era fortalecida, notadamente sob o argumento da segurança nacional e da proteção ao trabalhador nacional: “Eles vêm tirar nossos empregos, enfraquecer nosso sistema previdenciário, superpovoar nossas cidades, debilitar nosso sistema educacional”. Tal como observa Rosita Milese:

É como se a ameaça partisse apenas dos que pouco têm; daqueles que vagam pelo mundo como se o fizessem unicamente por sua própria vontade. Como se o ato de migrar fosse tão banal e corriqueiro como visitar o Louvre em Paris ou jogar uma pequena moeda na Fontana de Trevi em Roma. Uma pequena ilha do Pacífico Sul é tão importante quando Frankfurt ou o Rio de Janeiro.²⁷¹

Essa é também a realidade do Brasil, que é um dos países que não ratificou a Convenção da OIT de nº 143 e possui em vigor, para regular a permanência de migrantes no país, um Estatuto do Estrangeiro totalmente restritivo ao trabalhador não qualificado e focado na segurança nacional e na proteção do trabalhador nacional. Ou seja, não direcionado à prevalência dos direitos humanos.

A fim de combater tais distorções em relação ao trabalhador migrante, a OIT formulou, além das Convenções de nº 97 e a já citada Convenção de nº 143, um Marco Multilateral não vinculante para as Migrações Laborais. Como já referido, o Marco é dividido em 15

²⁷¹MILESE, Rosita. **Por uma nova lei de migrações: a perspectiva dos Direitos Humanos**. Brasília, 2007, pp. 14-15. Disponível em: <http://www.csem.org.br/pdfs/por_uma_nova_lei_de_migracao_no_brasil_%20rosita_milesi.pdf>. Acessado em 23 de dezembro de 2016.

princípios e seus comentários, dentre os quais se extrai o 5º princípio do MMML: Deveria ser examinada a possibilidade de ampliar os canais para as migrações laborais regulares, tendo em conta as necessidades do mercado de trabalho e as tendências demográficas.

Tal análise foi feita para implementação de uma política social para a saúde no Brasil que, além de implementar a saúde, contribuiu como política migratória laboral: o Programa Mais Médicos.

No entanto, concluímos que, por ausência de uma lei própria nacional em defesa do trabalhador migrante, o recrutamento de trabalhador estrangeiro, ainda que favorável ao país receptor, torna-se precário quando depende da mera discricionariedade do chefe do Poder Executivo. Sem uma lei própria de migrações, o migrante estrangeiro, mesmo quando recrutado em benefício do país receptor, corre o risco de se tornar um mera mão de obra disponível em vez de sujeito de direitos.

REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer: sovereign power and bare life**. Stanford, Stanford University Press, 1998.
- AGUIAR, Odílio Alves; PINHO, Celso de Moraes. FRANKLIN, Karen. **Filosofia e Direitos Humanos. Fortaleza:** Editora UFC, 2006.
- ALVARENGA, Rúbia Zanotelli De; COLNAGO, Lorena de Mello Rezende (coordenadoras). **Direito internacional do trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas**. São Paulo: LTr, 2014 p. 67 apud CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. PEYTRIGNET, Gérard; DE SANTIAGO, Jaime Ruiz de. As três vertentes de proteção da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados. San Jose-Costa Rica: Instituto de Direitos Humanos & Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1996.
- APPEL, John; APPEL, Selma. **Comics da Imigração na América**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1994.
- AQUINO, Rubim Santos Leão de. **História das sociedades americanas-** 13 ed. - Rio de Janeiro: Record, 2010.
- ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- ARIOSI, Mariângela F.. **Principais discussões na doutrina e na jurisprudência sobre os tratados de direitos humanos de conteúdo trabalhista**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 507, 26 nov. 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/5947>>. Acessado em 8 de fevereiro de 2016.
- BEOZZO, José Oscar. **Brasil: 500 anos de migrações: povos indígenas, escravos africanos e brasileiros, imigrantes europeus e asiáticos**. São Paulo: Ed. Paulinas: Centro de Estudos Migratórios, 1992.
- BERNARDINO. Angélico Sândalo. **Migrantes: êxodo forçado**. Centro de Estudos Migratórios. São Paulo: Edições Paulinas, 1980.
- BÍBLIA CATÓLICA DO JOVEM**. Gênesis 3, 15. São Paulo, Editora Ave-Maria, 2012.
- BOBBIO, Noberto; BOVERO, Michelangelo. **Sociedade e Estado na filosofia política moderna**. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- BONASSI, Margherita. **Canta, América sem Fronteiras**. Imigrantes latino-americanos no Brasil. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

- BRASIL. **COMISSÃO ESPECIAL DO PL 2516/2015**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1390659&filename=Tramitacao-PL+2516/2015>. Acessado em 30 de janeiro de 2017.
- _____. **COMISSÃO ESPECIAL DO PROJETO DE LEI Nº 2516/2015**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1392985&filename=Tramitacao-PL+2516/2015>. Acessado em: 16 de janeiro de 2017.
- _____. **CONSTITUIÇÃO DE 1891**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.
- _____. **CONSTITUIÇÃO DE 1934**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>.
- _____. **CONSTITUIÇÃO DE 1937**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>.
- _____. **CONSTITUIÇÃO DE 1946**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>.
- _____. **CONSTITUIÇÃO DE 1967**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>.
- _____. **CONSTITUIÇÃO FEDERAL 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acessado em 20 de abril de 2014.
- _____. **DECRETO nº 1948 de 1930**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/.decreto-19482-12-dezembro-1930-503018-republicacao-82423-pe.html>>.
- _____. **DECRETO nº 24215 de 1934**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24215-9-maio-1934-557900-publicacaooriginal-78647-pe.html>>.
- _____. **DECRETO Nº 528 DE 1890**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-528-28-junho-1890-506935-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.
- _____. **DECRETO nº 65810 de 1969**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-65810-8-dezembro-1969-407323-publicacaooriginal-1-pe.html>>.
- _____. **DECRETO-LEI 941 de 1965**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0941.htm>.
- _____. **DECRETO-LEI nº 383 de 1938**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decrelei/1930-1939/decreto-lei-383-18-abril-1938-350781-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

_____. **DECRETO-LEI nº 406 de 1938.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del0406.htm>.

_____. **DECRETO-LEI nº 66689 de 1970.** Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66689-11-junho-1970-408279-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em 29 de janeiro de 2016.

_____. **Decreto-LEI nº 7967 de 1937.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del7967.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

_____. **DECRETO-LEI nº 941 de 1969.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0941.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

_____. **ESTATUTO DO ESTRANGEIRO.** Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv37312.pdf>>.

_____. **LEI ÁUREA.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm>.

_____. **LEI DE POVOAMENTO DO SOLO NACIONAL.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-6455-19-abril-1907-502417-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

_____. **LEI DE TERRAS.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>.

_____. **LEI EUZÉBIO DE QUEIROZ.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM581.htm>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

_____. **LEI FEIJÓ.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37659-7-novembro-1831-564776-publicacaooriginal-88704-pl.html>.

_____. **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS.** Disponível em <http://www.dhnet.org.br/dados/livros/dht/livro_migracoes_fantazzini.pdf>. Acessado em 15 de julho de 2014.

_____. **RELATÓRIO DA COMISSÃO ESPECIAL DO PROJETO DE LEI Nº 2516/2015.** Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1474314&filename=Tramitacao-PL+2516/2015>. Acessado em 16 de janeiro de 2017.

_____. **MTE.** Como trabalhar nos Países do MERCOSUL: Guia Dirigido Nacionais dos Estados partes do MERCOSUL. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)...[et al.] - Brasília: MTE, 2010.

BROWN, Dee Alexander. **Enterrem meu coração na curva do rio.** Porto Alegre: L&PM, 2015.

BUENO, Eduardo. **Brasil: uma história: cinco séculos de um país em construção.** Rio de Janeiro: Leya, 2012.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto; PEYTRIGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. **As três vertentes de proteção da pessoa humana:** Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados. San Jose-Costa Rica: Instituto de Direitos Humanos & Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 1996.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. 9 ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

CASTRO, Mary Garcia (Org.). **Migrações internacionais:** contribuições para políticas. Brasília: CNPD, 2001.

CLASTRES, Pierre. **Arqueologia da violência** – pesquisas de antropologia política. São Paulo, 2004.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação história dos Direitos Humanos.** 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CRIVELLI, Ericson. **Direito internacional do trabalho contemporâneo.** São Paulo: LTr, 2010.

CUNHA, Filipe Brum. **Imigração Ilegal nos Estados Unidos:** uma análise conjuntural a partir de uma perspectiva histórica. Monografia de graduação apresentada na Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto, Alegre, 2010. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28365/00077073_9.pdf?>.

DIREITO DOS MIGRANTES: ONU PEDE QUE PAÍSES RATIFIQUEM TRATADO GLOBAL. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitos-dos-migrantes-comite-da-onu-pede-que-paises-ratifiquem-tratado-global/>>. Acessado em 29 de janeiro de 2017.

DRAY, Guilherme Machado. **O princípio da proteção do trabalho.** São Paulo: LTr, 2015.

DUTRA, Delia. **Migração internacional e trabalho doméstico.** Mulheres peruanas em Brasília. Brasília: CSEM; Sorocaba, SP: OJM, 2013, p. 46 apud SÁNCHEZ BARRICARTE, Jesús Javier. **Socioeconomia de las Migraciones en un Mundo Globalizado.** Madrid: Biblioteca Nueva, 2010.

ÉVORA, Iolanda. **De emigrantes/imigrantes a migrantes transnacionais:** possibilidades e limites de uma nova categoria de análise da identidade e migração cabo-verdianas. Disponível em: <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/8_6.pdf>. Acessado em 15 de junho de 2015.

FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. Imprensa Independente Oficial do Estado, 2002.

_____, Boris. **História do Brasil.** 2 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fundação do Desenvolvimento da Educação, 1995.

FERNANDES, Pádua. **Migração na ditadura militar brasileira:** desejados e indesejados perante a doutrina da segurança nacional, 2012. Disponível em: <http://www.academia.edu/18958197/Migra%C3%A7%C3%A3o_na_ditadura_militar_brasileira_desejados_e_indesejados_perante_a_do>

- utrina_de_seguran%C3%A7a_nacionalPaper%2013%20P%C3%A1dua%20Fernandes.pdf>. Acessado em 20 de junho de 2016.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio**: o minidicionário da língua portuguesa – 7 ed. - Curitiba: Ed. Positivo, 2008.
- FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Direito Fundamental à Saúde**: parâmetros para as eficácia e efetividade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- FRANCISCO, JAS; LIMA A. A; Açari, DP. **Datação por Carbono-14** em <http://www.unifia.edu.br/revista_eletronica/revistas/gestao_foco/artigos/ano2011/gestao_foco_Carbono14.pdf>. Acessado em 11 de julho de 2016.
- GALEANO, Eduardo. **As Veias abertas da América Latina**. Porto Alegre: L&PM, 2010.
- GERALDO, Endrica. **A lei de cotas de 1934**: controle de estrangeiros no Brasil. Disponível em: <<http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ael/article/viewFile/2575/1985>>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.
- GUARACY, Thales. **A conquista do Brasil**: como um caçador de homens, um padre gago e um exército exterminador transformaram a terra inóspita dos primeiros viajantes no maior país da América Latina. São Paulo: Planeta, 2015.
- GUERRA, Sidney. **Direitos humanos**: curso elementar- São Paulo: Saraiva, 2015.
- HARVEY, David. **O enigma do capital**: e as crises do capitalismo. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.
- HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. - São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HOUAISS, Antônio. **Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa**. Versão 1.0. Ed. Objetiva LTDA, Dezembro de 2001.
- HUIZINGA, Johan. **Homo Ludens**: O jogo como elemento da cultura. Editora Perspectiva: São Paulo, 2000.
- IBGE. **Estatísticas do século XX**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv37312.pdf>>. Acessado em: 17 de junho de 2016.
- KAFKA, Franz. **O Castelo**. São Paulo: Mantin Claret, 2006.
- KRELL, Andreas J. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e Alemanha**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris.
- LABELLE, Micheline; FIELD, Ann-Marie; ICART, Jean-Claude. **Les Dimensions d'intégration des immigrants, des minorités ethnoculturelles et des groupes racisés au Québec**. Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (CCPARDC), Québec: Université du Québec au Montréal, 2007. Disponível em: <<https://www.mce.gouv.qc.ca/publications/CCPARDC/rapport-9-labelle-micheline.pdf>>. Acessado em 20 de janeiro de 2016.

LACERDA, Moara Ferreira. **Diálogo Teórico das Migrações Internacionais:** desafios eminentes a uma compreensão holística. Disponível em: <https://revistaaskesis.files.wordpress.com/2014/07/11_artigos_askesis2014_moaraferreiralacerda.pdf>. Acessado em 01 de julho de 2016.

LACERDA, Nádia Demoliner. **Migração Internacional a trabalho.** São Paulo: Ltr, 2014.

LAFER, Celso. **A internacionalização dos direitos humanos:** o desafio de ter direitos

LARROUSSE CULTURAL. **Dicionário enciclopédico ilustrado Larousse** – São Paulo: Larousse do Brasil, 2007.

LEÃO XIII, Papa. **Carta Encíclica *Rerum Novarum*.** Vaticano, 1891. Disponível em: <https://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_5051891_rerum-novarum.html>. Acessado em 20 de dezembro de 2016.

LEFEBVRE, Henri. **A cidade do capital.** Rio de Janeiro, DP&A, 1999.

LUXEMBURGO, Rosa. **A acumulação do capital.** Contribuição ao estudo econômico do imperialismo. São Paulo, Abril Cultural, 2 volumes.

MAPA DA MIGRAÇÃO HUMANA. Disponível em: <<http://mitomap.org/foswiki/pub/MITOMAP/MitomapFigures/WorldMigrations2012.pdf>>. Acessado em 12 de julho de 2016.

MARTINS, Fernanda Santa Rosa Ayala. **O serviço de proteção aos índios e localização de trabalhadores nacionais e a política agrária na primeira república:** grupos agrários, projetos e disputas no Maranhão (1910-1918). Dissertação apresentada na Universidade Federal Fluminense: Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.historia.uff.br/stricto/td/1599.pdf>>.

MATORY, J. Lorand. **Jeje:** repensando nações e transnacionalismo. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 57-80, Apr. 999. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93131999000100003&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 31 Jan. 2016.

MILESI, Rosita & SHIMANO, Maria Luiza (coord). **Migrantes Cidadãos.** São Paulo: IMDH & Loyola, 2001.

MILESI, Rosita. **Por uma nova lei de migrações: a perspectiva dos Direitos Humanos.** Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.csem.org.br/pdfs/por_uma_nova_lei_de_migracao_no_brasil_%20rosita_milesi.pdf>. Acessado em 23 de dezembro de 2016.

NEVES, Walter Alves. **O povo de Luzia:** em busca dos primeiros americanos. São Paulo: Globo, 2008.

NGAI, Mae. **A estranha carreira do imigrante ilegal:** restrições à imigração e política de deportação nos Estados Unidos, 1921 – 1965, p.6. NGAI, Mae. *Tempo*, Niterói, v. 13, n. 25, p. 5-36, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-77042008000200002&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.

NICOLI, Pedro Augusto Gravatá. **A condição jurídica do trabalhador imigrante no direito brasileiro**, p. 68-69 apud VAINER, Carlos B. As novas categorias de uma sociologia dos deslocamentos compulsórios e das restrições migratórias. In: CASTRO, Mary Garcia (Org.). **Migrações internacionais: contribuições para políticas**. Brasília: CNPD, 2001.

_____, Pedro Augusto Guaraná. **A condição jurídica do trabalhador imigrante no direito brasileiro**. São Paulo: LTr, 2011, p. 52 apud VALTICOS, Nicolas. *Droit International du Travail*. Paris: Dalloz, 1970.

OIT NO BRASIL: Trabalho decente para uma vida digna. Disponível em: <<http://www.justica.sp.gov.br/StaticFiles/SJDC/ArquivosComuns/ProgramasProjetos/NETP/Relat%C3%B3rio.%20OIT%20no%20Brasil.pdf>>. Acessado em 20 de janeiro de 2017.

OIT. **Migração Internacional do Trabalho: Uma abordagem baseada em direitos**. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/oit-lan%C3%A7a-estudo-sobre-necessidade-de-dar-%E2%80%9Ctratamento-justo%E2%80%9D-105-milh%C3%B5es-de-trabalhadores-mi>>. acessado em 25 de maio de 2016.

_____. **Programa de Migraciones Internacionales**. Marco Multilateral de la OIT para las migraciones laborales. Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2007. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcm_s_178678.pdf>. Acessado em 20 de janeiro de 2015.

OLIVEIRA, Márcio de. **O Tema da Imigração na Sociologia Clássica**. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 1, p. 73-100, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582014000100003&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 31 de janeiro 2016.

_____, Márcio de. **Origens do Brasil meridional: dimensões da imigração polonesa no Paraná, 1871-1914**. *Estud. hist. (Rio J.)*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 43, pp. 218-237, June 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-21862009000100012&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 09 fevereiro 2017.

ONU. **CONSTITUIÇÃO DA OIT**. Preâmbulo. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/constitucao.pdf>>. Acessado em 27 de dezembro de 2016.

_____. **CONVEÇÃO DA OIT N° 97 SOBRE O TRABALHADOR MIGRANTE**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/Conv_OITTrabMig.html>. Acessado em 22 de janeiro de 2016.

_____. **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.** Disponível em: <<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO:::>>. Acessado em 27 de dezembro de 2016.

_____. **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.** Disponível em: <http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_173386/lang-es/index.htm>. Acessado em 1º de janeiro de 2017.

_____. **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.** Disponível em: <<http://www.oit.org.br/content/hist%C3%B3ria>>. Acessado em 20 de julho de 2016.

_____. **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.** Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312242>. Acessado em 22 de janeiro de 2017.

_____. **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.** Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312288>. Acessado em 2 de janeiro de 2017.

PARKER, Robert Erza. **La ciudad y otros ensayos de ecología urbana.** Barcelona: Ediciones del Serbal, 1999.

PEIXOTO, João. **As teorias explicativas das Migrações:** Teorias Micro e Macro-Sociológicas. Lisboa, Socius, 2014, p. 4 in Jasen, Clifford J. Some Sociological aspects of migration, 1969. Disponível em <<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/2037/1/wp200411.pdf>>. Acessado em 18 de abril de 2016.

PENA, Sérgio D J; BIRCHAL, Telma S. **A inexistência biológica versus a existência social de raças humanas:** pode a ciência instruir o ethos social? Disponível em: <www.revistas.usp.br/revusp/article/download/13479/15297>. Acessado em 26 de dezembro de 2016.

PENNA, Rodrigo; ALMEIDA, Paulo Sérgio de. **Contribuições para a Construção de Políticas Públicas voltadas à migração para o trabalho.** Brasília, Escritório Internacional do Trabalho, 2009.

PINSKY, Jaime. **História da América através de textos.** -11. ed. - São Paulo: Contexto, 2010.

PORTES, Alejandro, **Convergências teóricas e dados empíricos no estudo do transnacionalismo imigrante,** Revista Crítica de Ciências Sociais, nº69, 2004 [2003].

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

- RIBEIRO, Maria Cardoso dos Santos. **Getúlio Vargas e Francisco Franco**. Um estudo comparado sobre a expulsão de estrangeiros. Disponível em: <http://150.164.100.248/espanhol/Anais/anais_paginas_%201502-2009/Get%20Vargas.pdf>. Acessado em 31 de janeiro de 2016.
- ROCHA, Osiris. **Curso de Direito Internacional Privado**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986.
- RODGERS, Gerry; LEE, Eddy; SWEPSTON, Lee. **The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919-2009**. Internacional Labour Office - Geneve: ILO, 2009. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_104643.pdf>. Acessado em 16 de janeiro de 2017.
- RÚBIA ZANOTELLI DE ALVARENGA, Lorena de Mello Rezende Colnago (coordenadoras). **Direito internacional do trabalho e convenções internacionais da OIT comentadas**. São Paulo: LTr, 2014.
- SALZANO, Francisco Mauro. **DNA e Evolução Humana**. Ciência & Ambiente. Universidade Federal de Santa Maria - UFSM - v. 1, n. 1: Santa Maria, 1990.
- SÁNCHEZ BARRICARTE, Jesús Javier. **Socioeconomia de las Migraciones en un Mundo Globalizado**. Madrid: Biblioteca Nueva, 2010.
- SANTOS, Eduardo dos. **A questão migratória no mundo globalizado - brasileiros no exterior, a emigração e o retorno**. In COLEHO, Renata; PRADO, Erlan José Peixoto do (organizadores). **Migrações e trabalho**. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.
- SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Editora da USP, 1998.
- SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
- SIMSON, Olga von. **Mobilidade Humana e Diversidade Sociocultural**. Jundiaí: Paco Editorial, 2011.
- SOCIEDADE DAS NAÇÕES. **DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE VIENA**, 1993. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>>. Acessado em 29 de dezembro de 2016.
- _____. **PACTO DA SOCIEDADE DAS NAÇÕES**. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/PACTO_DA_SOCIEDADE_DAS_NACOES.pdf>. Acessado em 25 de junho de 2016.
- SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito internacional do trabalho**. São Paulo: LTr, 1987.
- SYKES, Brian. **As sete filhas de Eva: a ciência que revela nossa herança genética**; tradução de Maria Beatriz de Medina.- Rio de Janeiro: Record, 2003.
- TOCQUEVILLE, Alexis. **A democracia na América**. São Paulo: Martins Fontes, 2005. Disponível em: <<http://www.libertarianismo.org/livros/adtdnacompleto.pdf>>.
- USA. **SUPREMA CORTE DOS ESTADOS UNIDOS**. Nishimura vs. United States, 1892. Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/142/651/case.html>>. Acessado em 12 de janeiro de 2017.

WEIR, Peter (dir.). **A COSTA DO MOSQUITO**. Estados Unidos, 1986. 1 DVD (117 min).

ZANFORLIN, Sofia. **Migração e Escola de Chicago**: Caminhos para uma comunicação intercultural. 2013. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/esf/article/view/5130>>.

ZORAIDE, Amaral de Souza. **Organização Internacional do Trabalho - OIT**. Revista da Faculdade de Direito de Campos, ano VII, nº 9, 2006. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista09/Artigos/Zoraide.pdf>>. Acessado em 20 de junho de 2016.