

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

**O Haiti é aqui: discussões sobre a cidadania cosmopolita à luz
da diáspora haitiana no Brasil**

BELO HORIZONTE

2018

SARA LÚCIA MOREIRA DE CERQUEIRA

**O Haiti é aqui: discussões sobre a cidadania cosmopolita à luz
da diáspora haitiana no Brasil**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como exigência parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito, sob orientação da Professora Doutora Lívia Mendes Moreira Miraglia.

BELO HORIZONTE

2018

C416h Cerqueira, Sara Lúcia Moreira de
O Haiti é aqui: discussões sobre a cidadania cosmopolita à luz da
diaspora haitiana no Brasil / Sara Lúcia Moreira de Cerqueira. – 2018.

Orientadora: Livia Mendes Moreira Miraglia.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais,
Faculdade de Direito.

1. Direito – Teses 2. Migração – Legislação - Brasil – Teses 3. Direito
de migração – Teses 4. Migração - Haiti – Teses 5. Brasil – Migração –
Teses I. Título

CDU 314.74

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Luciane Lorena Queiroz CRB 6/2233.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

A dissertação intitulada “O Haiti é aqui: discussões sobre a cidadania cosmopolita à luz da diáspora haitiana no Brasil”, de autoria de Sara Lúcia Moreia de Cerqueira, foi considerada _____ pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

PROFA. DRA. LÍVIA MENDES MOREIRA MIRAGLIA
(orientadora)

PROF. DR. PEDRO AUGUSTO GRAVATÁ NICOLI
(examinador)

PROFA. DRA. RAQUEL BETTY DE CASTRO PIMENTA
(examinadora)

Belo Horizonte, 21 de agosto de 2018.

*Ao Ewerton, meu companheiro de sonhos e de lutas, minha
inspiração diária para insistir em querer fazer do mundo um
lugar melhor para todos, sem distinção.*

AGRADECIMENTOS

A experiência do mestrado nesses dois anos e meio foi bastante solitária, cansativa, e algumas vezes angustiante. A imersão no universo da migração haitiana fez com que eu pudesse vislumbrar um pouco da dor, das dificuldades e dos desafios enfrentados por eles no país natal e no Brasil, mas também me permitiu observar de perto a resiliência e a força desse povo, que se recusa ao papel de coadjuvante e assume as rédeas do próprio destino com muita garra e determinação.

Não se avança em qualquer área do conhecimento sem a dose certa de suor e lágrimas. Assim, todo o trabalho e sacrifício foram recompensados ao final com o resultado da pesquisa, que foi realizada mediante sinceros esforços - apesar de todas as limitações da autora -, e uma vontade enorme de contribuir para o necessário debate dos direitos dos migrantes internacionais. Definitivamente saio deste mestrado uma pessoa transformada, muito mais madura e consciente.

Agradeço a Deus, aos meus pais, irmãos, cunhados e sobrinhos, pelo costumeiro apoio, carinho e incentivo. Agradeço ao meu amado noivo Ewerton, pelo incansável incentivo, pelo amor que me alimenta a alma, e também pela compreensão quanto aos momentos de ausência. Agradeço igualmente à sua família. A todas as amigas e amigos maravilhosos, pela força e presença constante. Vocês são incríveis!

Agradecimento especial dedico à minha orientadora Profa. Dra. Livia Mendes Moreira Miraglia, que conduziu esta pesquisa com maestria, cuidado e sua particular sensibilidade. Seus ensinamentos vão muito além da metodologia, do conteúdo material e da forma. As suas generosas palavras orientam o espírito, dão a força necessária para continuar e nos fazem ter a certeza de que estamos no caminho certo.

Agradeço com especial carinho às colegas de caminhada nessa aventura que é o mestrado, pela ajuda mútua, pelas reflexões compartilhadas e pelos momentos de descontração. Aos servidores e aos professores do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da UFMG e à Clínica de Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas, muito obrigada!

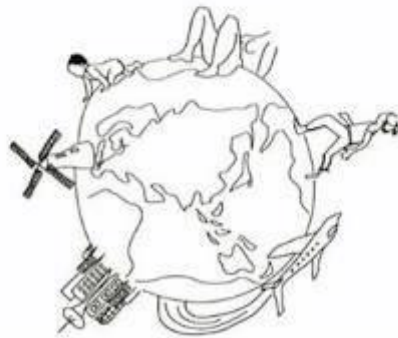
Agradeço ainda à Procuradoria Regional do Trabalho da 3ª Região (PRT3), em especial ao Procurador do Trabalho Antonio Carlos Oliveira Pereira, pela compreensão com os muitos momentos de ausência do trabalho para dedicação aos estudos e ao estágio de docência. Agradeço também à estagiária do 13º Ofício da PRT3,

Dálete Mísia Milagres Coelho, que me permitiu vivenciar o ditado de que “se aprende mais ensinando do que estudando”. Aos colegas assessores da PRT3, pelo agradável convívio diário e pela paciência em me ouvir falando sempre da dissertação!

Por fim, agradeço imensamente ao SJMR-BH – Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados de Belo Horizonte, ao Gedep – Grupo de Estudos de Distribuição Espacial da População do Programa de Pós-graduação em Geografia da PUC Minas, na pessoa do professor Duval Fernandes, ao Gipe-DSM – Grupo Interdisciplinar de Pesquisa e Extensão Direitos Sociais e Migração do Curso de Serviço Social da PUC Minas, na pessoa da Professora Maria da Consolação G. de Castro e à *Kore Ayisyen* – Associação dos Haitianos de Contagem/MG, peças fundamentais para o desenvolvimento do presente trabalho.

perhaps we are all immigrants
trading one home for another
first we leave the womb for air
then the suburbs for the filthy city
in search of a better life
some of us just happen to leave entire countries

- rupi kaur



RESUMO

A gestão adequada dos fluxos migratórios internacionais é um dos grandes desafios da contemporaneidade. Buscou-se compreender no presente trabalho a dinâmica das principais ondas migratórias ao longo do tempo, no mundo e no Brasil, para se chegar à *diaspora* haitiana no País a partir do início de 2010, em especial na cidade de Belo Horizonte e região metropolitana. Os fluxos atuais de movimentação de pessoas não apresentam mais projetos fechados e planejados, de modo que a migração definitiva convive com a de retorno e de trânsito. Observou-se que a migração haitiana para o Brasil segue o referido padrão, porém, apresenta características próprias, que contribuíram para a implementação de importantes mudanças nas ações governamentais e na legislação que rege a matéria. Foram analisadas as principais normas jurídicas internacionais de proteção ao migrante e, no plano interno, a nova Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), com o objetivo de identificar se são suficientes para assegurar a essas pessoas a efetividade dos direitos fundamentais mínimos. Para além da proteção dos direitos civis (liberdades individuais), defende-se na presente dissertação, a partir da proposta de Adela Cortina, a proteção dos direitos políticos, econômicos, sociais e culturais de todas as pessoas da Terra, através da universalização da cidadania social, a fim de que todos possam se saber e se sentir cidadãos do mundo. Com isso, busca-se lutar pelos mínimos de justiça exigidos por uma sociedade verdadeiramente cosmopolita.

Palavras-chave: migração internacional – haitianos – Lei nº 13.445/2017

ABSTRACT

The adequate management of international migratory flows is one of the great challenges of contemporaneity. This work searched to comprehend the dynamics of the main migratory waves over time, in the world and in Brazil, leading to the Haitian *diaspora* in the country from the beginning of 2010, particularly in the city of Belo Horizonte and Metropolitan region. The current people flows no longer indicate closed and panned projects, which leads to the conclusion that definitive migration coexists with return and transit migrations. It was observed that the Haitian migration towards Brazil follows such pattern, despite displaying its own characteristics, which contributed to the implementation of important changes in governmental actions and legislation on the subject. The main international legal norms on the protection of the migrant, and, in the national context, the new Law of Migration (Law n. 13.445/2017) were analyzed, with the aim of identifying whether they are sufficient to ensure these persons the effectiveness of minimal fundamental rights. Beyond the protection of civil rights (individual liberties), this dissertation defends, based on the proposal of Adela Cortina, the protection of political, economic, social and cultural rights of all people on Earth, by means of the universalization of social citizenship, so that we all can identify as citizens of the world, thereby fighting for the minimums of justice demanded by a truly cosmopolitan society.

Keywords: international migration – Haitians – Law n. 13.445/2017

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
- AIHB – Associação dos Imigrantes Haitianos no Brasil
- BM – Banco Mundial
- Cedeplar – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG
- CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
- CNIg – Conselho Nacional de Imigração
- COMIGRAR – Conferência Nacional sobre Migração e Refúgio no Brasil
- COMITRATE – Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo
- CONARE – Conselho Nacional para o Refugiados
- CTETP – Clínica de Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas da Faculdade de Direito da UFMG
- Gedep – Grupo de Estudos de Distribuição Espacial da População do Programa de Pós-graduação em Geografia da PUC Minas
- Gipe-DSM – Grupo Interdisciplinar de Pesquisa e Extensão Direitos Sociais e Migração do Curso de Serviço Social da PUC Minas
- NETP – Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
- OBMigra – Observatório das Migrações Internacionais
- ObMinas – Observatório de Migração Internacional de Minas Gerais
- OEA – Organização dos Estados Americanos
- OIM – Organização Internacional para as Migrações
- OIT – Organização Internacional do Trabalho
- ONG – Organização não governamental
- ONU – Organização das Nações Unidas
- PUC Minas – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
- RJM-LAC – Red Jesuita con Migrantes en Latinoamérica y el Caribe
- SEDPAC – Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania de Minas Gerais
- SICREMI – Sistema Contínuo de Reportes sobre Migração Internacional nas Américas
- SINCRE – Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros
- SJMR-BH – Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados de Belo Horizonte

LISTA DE FIGURAS (GRÁFICOS, FLUXOGRAMAS E TABELAS)

Figura 1. Como os humanos se espalharam pelo mundo.....	21
Figura 2. Percentual de imigrantes em relação à população total do Brasil.....	51
Figura 3. Número de imigrantes no Brasil por país de origem e ano de entrada.....	81
Figura 4. Fluxograma do número de imigrantes que entraram no Brasil no período de 2010 a 2016, por país de origem.....	82
Figura 5. Principais rotas migratórias dos haitianos para o Brasil.....	97
Figura 6. Comparação entre as atividades exercidas por haitianos no Haiti e no Brasil em relação ao nível de escolaridade.....	105
Figura 7. Comparação entre a formação acadêmica/técnica e as atividades exercidas por brasileiros no Brasil.....	106
Figura 8. Comparação entre atividade exercida e formação acadêmica/técnica das haitianas e brasileiras.....	106

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1.....	100
Fotografia 2.	100
Fotografia 3.....	101
Fotografia 4.....	102
Fotografia 5.....	125

NOTAS E CONVENÇÕES DO TEXTO

Entendeu-se por bem explicitar certas escolhas metodológicas quanto à formatação e à grafia de algumas palavras, por considerar ser relevante para a padronização do texto e também para a melhor compreensão da obra.

Assim, todas as vezes em que a palavra “País” estiver grafada com a inicial maiúscula, está-se referindo ao Brasil, nos demais casos, quando empregada a letra minúscula, refere-se a qualquer país.

Optou-se por destacar todas as citações diretas - seja com recuo ou interpoladas no parágrafo - com o itálico, assim como as palavras e expressões retiradas de obras consultadas. O itálico também foi empregado nas palavras de origem estrangeira, em especial o *creóle*, que é um dos idiomas oficiais do Haiti (ao lado do Francês).

O uso das aspas foi reservado para títulos de obras, seguimentos de diplomas normativos (capítulos de lei e alíneas de artigos, por exemplo) e para a transcrição da fala de interlocutores ouvidos pela própria autora ou retirada de pesquisas consultadas. Também se utilizou as aspas com o objetivo de dar destaque ou sentido conotativo a determinadas palavras/expressões.

Por fim, as formas empregadas nos textos originais foram mantidas nas hipóteses de citação direta, naturalmente.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	11
LISTA DE FIGURAS (GRÁFICOS, FLUXOGRAMAS E TABELAS)	12
LISTA DE FOTOGRAFIAS	13
NOTAS E CONVENÇÕES DO TEXTO	14
INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO I – ASPECTOS INTRODUTÓRIOS SOBRE A MIGRAÇÃO INTERNACIONAL	21
1. Migrar é humano	21
2. A visão do estrangeiro como inimigo <i>versus</i> o cosmopolitismo clássico	23
3. Os diferentes tipos de migração internacional	26
3.1 Deslocamentos forçados.....	27
3.2 Migração voluntária	31
3.3 Apatridia.....	34
4. A vulnerabilidade inerente à condição de migrante internacional	35
4.1 Migração internacional e trabalho escravo contemporâneo	36
4.2 Aporofobia: o repúdio ao pobre	39
CAPÍTULO II – A MIGRAÇÃO INTERNACIONAL NO MUNDO	42
1. Evolução dos principais fluxos migratórios no mundo moderno	42
1.1 Capitalismo, globalização e trabalho: interfaces da migração internacional moderna	44
2. Análise da migração internacional atualmente	50
3. Principais instrumentos internacionais de proteção ao migrante	54
3.1 Convenção nº 97 sobre Trabalhadores Migrantes, de 1949	57
3.2 Convenção nº 143 sobre as Migrações em Condições Abusivas e a Promoção da Igualdade de Oportunidades e Tratamento dos Trabalhadores Migrantes, de 1975	58
3.3 Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, de 1990	60
3.4 A Declaração de Nova Iorque Sobre Refugiados e Migrantes, de 2016	65
4. Cidadãos do mundo: o ideal da cidadania cosmopolita	68
CAPÍTULO III – A MIGRAÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL E O CASO ESPECÍFICO DA IMIGRAÇÃO HAITIANA	72
1. Brasil: um país marcado pela imigração e emigração	72
1.1 O Brasil como terra de oportunidades	72
1.2 Os brasileiros no exterior	76
2. Novos fluxos migratórios no Brasil e no mundo	78
3. O caso específico da imigração haitiana para o Brasil	86

3.1	O Haiti é aqui	89
3.2	A <i>diaspora</i> haitiana	91
3.3	Haitianos no Brasil	94
3.4	Racismo à brasileira: a desconstrução do mito da cordialidade e hospitalidade brasileiras	98
3.5	Haitianos em situação de vulnerabilidade na Região Metropolitana de Belo Horizonte.....	104
CAPÍTULO IV – A POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA E A NOVA LEI DO MIGRANTE - ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DA IMIGRAÇÃO HAITIANA.....		109
1.	A chegada no Brasil: refugiados ou migrantes?	109
2.	A (ausência de) política migratória brasileira	112
2.1	Resolução Normativa nº 97/2012 do CNIg	114
2.2	Política pública de acolhimento ao migrante internacional no Estado de Minas Gerais 117	
3.	Lei nº 13.445/2017: novo paradigma da migração internacional no Brasil	119
3.1	Análise das principais alterações promovidas pela Lei nº 13.445/2017.....	121
4.	Críticas e desafios à Lei nº 13.445/2017 e às políticas públicas de acolhimento aos migrantes internacionais.....	128
4.1	O que poderia ter sido melhor na Lei nº 13.445/2017.....	128
4.2	Reconhecimento de diploma educacional	131
4.3	Direitos políticos e a importância das associações civis	132
5.	Por uma política migratória verdadeiramente inclusiva e emancipatória.....	135
CONCLUSÃO		139
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		144
FILMOGRAFIA		152

INTRODUÇÃO

A gestão adequada dos fluxos migratórios transnacionais representa um dos grandes desafios da contemporaneidade. Trata-se de tema extremamente complexo, que perpassa as esferas política, econômica e social.

A movimentação de grupos humanos através das fronteiras e a convivência entre pessoas com diferentes bagagens culturais são tão antigas quanto a própria humanidade, embora a noção de Estado nacional tal como conhecido atualmente remonte ao final do século XV, na Baixa Idade Média (PERRY, 2002, p. 250).

Segundo o Relatório das Migrações Internacionais de 2017, elaborado pelo Departamento de Assuntos Sociais e Econômicos da Organização das Nações Unidas, o número de migrantes internacionais alcançou a marca de 258 milhões de pessoas em 2017 (ONU, 2017), o que representa 3,4% da população mundial. Estima-se que mais de 90% de todos os migrantes internacionais sejam trabalhadores e trabalhadoras acompanhados de suas famílias (OIT, 2015), que se deslocam em busca de melhores perspectivas, sejam elas materiais ou de ordem subjetiva.

No Brasil, entre 2010 e 2016 foram registrados ao todo 669.722 estrangeiros (entre migrantes e outras categorias legais), de acordo com o Relatório de 2017 do Observatório das Migrações Internacionais – OBMigra.

Os termos migrante, emigrante e imigrante apresentam diferenças semânticas. Migração pode ser conceituada como o deslocamento de pessoas no espaço físico (SAYAD, 1998, p. 15). Logo, migrante é todo aquele que está em movimento ou se encontra estabelecido em local diferente do país de origem.

Já os vocábulos imigrante e emigrante são utilizados para diferenciar a pessoa em mobilidade de acordo com a perspectiva da qual se fala. Em relação ao país de destino, utiliza-se a expressão imigrante (do latim *immigrante* – o prefixo latino *in* indica *movimento para dentro*) (CEGALLA, 2008, p. 111); em relação ao país de origem, utiliza-se a expressão emigrante (do grego *emigrante* – o prefixo grego *e* que antes de vogal também apresenta a forma *ex*, indica *movimento para fora*) (CEGALLA, 2008, p. 114). Logo, uma mesma pessoa pode cumular simultaneamente as condições de emigrante em relação à terra natal (de onde saiu) e imigrante em relação ao país de acolhida (para onde foi).

No presente trabalho, serão adotados os termos migração ou migrante para designar o fenômeno genérico de deslocamento humano no espaço físico, e os termos imigração ou imigrante quando se estiver falando de fluxos migratórios específicos dentro de determinado país. Será dado especial enfoque nesta dissertação aos imigrantes haitianos que se encontram estabelecidos em solo brasileiro.

Esse fluxo migratório reveste-se de especial importância para o País em virtude não apenas do seu volume numérico (de acordo com dados do Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros - SINCRE -, foram registrados formalmente até o final de 2017 mais de 80.000 haitianos no Brasil), mas também em função das mudanças provocadas tanto no âmbito político quanto social brasileiro. Foi a partir desse movimento que se intensificaram os debates sobre a necessidade de modernização da legislação migratória nacional bem como a adoção de política pública de acolhimento condizente com os preceitos da Constituição de 1988 e também com os instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos dos quais o Brasil é signatário.

Em tempos de recrudescimento das políticas migratórias pelos países desenvolvidos, de muros, de arames farpados, de portos fechados e de corpos sendo descartados em praias e oceanos, ao mesmo tempo em que o mundo vivencia os maiores números de deslocamentos forçados desde a 2ª Guerra Mundial, é essencial posicionar-se jurídica e politicamente a favor dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Assim, buscou-se avaliar com a presente pesquisa, a partir da análise do caso concreto dos haitianos estabelecidos na Região Metropolitana de Belo Horizonte, se a legislação atual e as políticas públicas promovidas pelas esferas federal, estadual e regional têm sido suficientes para incluir os imigrantes internacionais na sociedade brasileira como verdadeiros cidadãos.

Partindo-se da ideia desenvolvida pela Professora Tatyana Scheila Friedrich no âmbito do Programa Política Migratória e Universidade Brasileira, da Universidade Federal do Paraná, optou-se por desenvolver a pesquisa “com” os haitianos, e não “sobre” os haitianos, por se acreditar ser o método mais adequado para o tipo de pesquisa social aplicada no caso vertente.

Com base nessa premissa, a autora buscou o convívio com os haitianos residentes na capital mineira e na Região Metropolitana através da participação em aulas de noções de direitos trabalhistas a estrangeiros oferecidas periodicamente pelo Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados de Belo Horizonte (SJMR-BH), nome atual do Centro

Zanmi, em parceria com a Clínica de Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas da Faculdade de Direito da UFMG (CTETP). As referidas aulas são preparadas pelos alunos da graduação da Faculdade de Direito da UFMG, sob a supervisão da Professora Lívia Mendes Moreira Miraglia. No período de 2016 até a defesa da presente dissertação, a autora auxiliou os graduandos na preparação e na apresentação das referidas aulas.

Com vistas à imersão no universo em estudo, nos últimos dois anos e meio a autora participou de diversos eventos acadêmicos e culturais promovidos por grupos de estudos universitários (Gedep – Grupo de Estudos de Distribuição Espacial da População do Programa de Pós-graduação em Geografia da PUC Minas e Grupo Interdisciplinar de Pesquisa e Extensão Direitos Sociais e Migração do Curso de Serviço Social da PUC Minas), pelo coletivo Cio da Terra – Coletivo de Mulheres Migrantes, pelo ObMinas – Observatório de Migração Internacional de Minas Gerais, e pela associação *Kore Ayisyen* – Associação dos Haitianos de Contagem/MG.

A autora também participou de reuniões no COMITRATE – Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo, no período referido acima, representando a CTETP.

Na parte de análise bibliográfica, foi dada especial relevância para a tese de doutorado intitulada “Diaspora. As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa”, apresentada em 2015 por Joseph Handerson - haitiano radicado no Brasil desde 2005 - ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

A leitura do referido trabalho permitiu a compreensão do fenômeno da migração haitiana para o Brasil sob a perspectiva de um imigrante haitiano, enriquecendo sobremaneira as reflexões empreendidas e conseqüentemente o resultado final obtido.

Nos dois primeiros capítulos foi feita breve recapitulação histórica do fenômeno da migração transnacional, desde a origem da humanidade até a análise dos dados do último Relatório das Nações Unidas (2017), a fim de se entender os principais aspectos que envolvem a mobilidade humana, conceitos teóricos importantes e a dinâmica dos fluxos migratórios atuais. Também foi analisada a normativa internacional que trata da matéria, em especial as normas de proteção aos trabalhadores migrantes.

O terceiro capítulo foi dedicado à evolução dos fluxos migratórios no Brasil, país que é marcado pela miscigenação étnica e cultural de diferentes povos, com destaque especial para a imigração de haitianos desde o início do ano de 2010. A fim de se

compreender melhor o processo desencadeado após o terremoto em janeiro de 2010, que abalou as estruturas físicas e morais da já combalida nação caribenha, foram analisadas a história do Haiti e a relação do seu povo com a *diaspora*. As diferentes formas de entrada no Brasil e as condições de vida e trabalho desses imigrantes em solo nacional também foram abordadas.

No quarto e último capítulo, foi realizada análise sobre a política migratória brasileira (ou a ausência dela), a nova Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e as medidas adotadas pelo governo do Estado de Minas Gerais diante da nova realidade com a chegada dos haitianos. Foram identificados pontos que precisam ser melhorados e, por outro lado, a ausência de debate sobre aspectos relevantes para a concretização da cidadania aos imigrantes internacionais.

Concluiu-se que, para além da proteção dos direitos civis (liberdades individuais), devem ser assegurados aos imigrantes internacionais a proteção dos direitos políticos, econômicos, sociais e culturais de todas as pessoas da Terra, através da universalização da cidadania social e da implementação da ética intercultural, a fim de que todos possam se saber e se sentir cidadãos do mundo (CORTINA, 2001).

Com isso, busca-se lutar pelos mínimos de justiça exigidos por uma sociedade verdadeiramente cosmopolita.

CAPÍTULO I – ASPECTOS INTRODUTÓRIOS SOBRE A MIGRAÇÃO INTERNACIONAL

1. Migrar é humano

Nós somos todos africanos, morando na África ou em exílio recente de lá.
Svante Paabo

Tanto sob a perspectiva da religiosidade cristã quanto sob a perspectiva científica evolucionista, a migração está presente desde a origem do mundo.

Enquanto deslocamento no espaço físico, a migração remonta à origem da própria humanidade, há cerca de 7 milhões de anos. Evidências científicas apontam para o fato de que os nossos primeiros ancestrais permaneceram confinados no continente africano durante 5 ou 6 milhões de anos contados a partir da origem evolutiva iniciada com os macacos. Da África, esses hominídeos passaram a colonizar a Eurásia e, posteriormente, de acordo com as possibilidades surgidas em função de alterações do clima e do nível dos mares e dos oceanos, foram se espalhando pelos demais continentes (DIAMOND, 2006, p. 35-37).

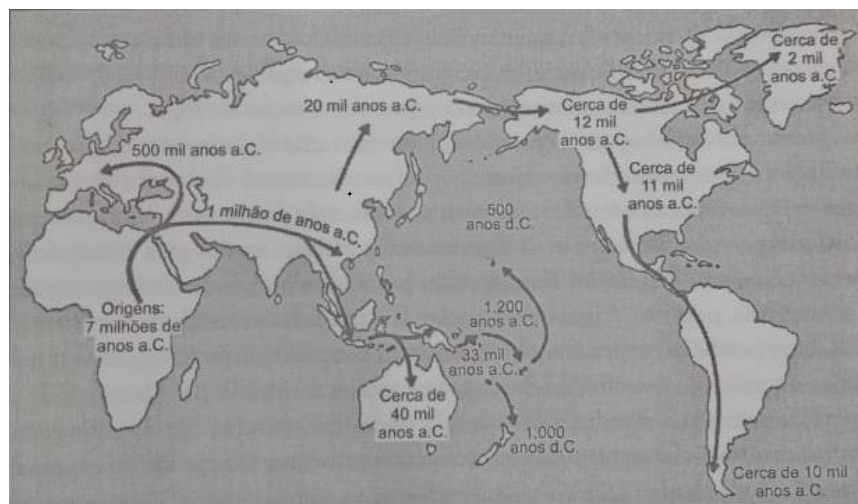


Figura 1. Como os humanos se espalharam pelo mundo. (Fonte: DIAMOND, 2006, p. 37)

Esse período da Pré-História durante o qual habitaram as primeiras criaturas semelhantes aos humanos é chamado de Paleolítico, ou Idade da Pedra Lascada, compreendido aproximadamente entre 3 milhões até 10 mil anos atrás. Os ancestrais

paleolíticos eram nômades e viviam como caçadores e coletores de alimentos. Nesse período desenvolveu-se a linguagem falada, a fabricação de instrumentos feitos de osso, madeira e pedra, além do domínio acerca do uso do fogo. Em razão de seu estilo de vida baseado no constante deslocamento, os povos do paleolítico não tinham como hábito o acúmulo de bens e riquezas, pois isso representaria um fardo a ser carregado, e não um *status*. Os bandos de caçadores e coletores, portanto, eram igualitários (PERRY, 2002, p. 4-5).

Há cerca de 10 mil anos teve início no Oriente Próximo (Mesopotâmia e Egito) o período Neolítico, ou Idade da Pedra Polida. Esse momento é marcado pela descoberta ou invenção da agricultura e pela domesticação de animais. Nessa fase o homem estabeleceu aldeamentos, poliu ferramentas de pedra, fez cerâmica, aprendeu a tecer e descobriu a roda e a vela (PERRY, 2002, p. 6-7).

O cultivo da terra e a criação de animais permitiu o surgimento de povoações permanentes e sedentárias, que deram origem a um novo tipo de comunidade: as aldeias ou clãs. O excedente de comida possibilitou que algumas pessoas dedicassem parte de seu tempo ao aprimoramento das habilidades na construção de ferramentas, no desenvolvimento de novas tecnologias e até mesmo à arte. A necessidade de matérias-primas e as criações de artesãos habilidosos fomentaram as trocas, estimulando o surgimento de povoações de comércio. A partir desse contexto emerge a noção de propriedade privada (PERRY, 2002, p. 7).

Os primeiros fazendeiros adquiriram propriedades e estavam dispostos a protegê-las, tanto dos demais aldeões quanto dos forasteiros que por ventura atacassem a aldeia. Pode-se dizer, portanto, que no período neolítico já era possível perceber uma elite governante possuidora de riqueza e controladora do poder (PERRY, 2002, p. 7).

Continuando a brevíssima retrospectiva histórica aqui proposta - sem a menor pretensão de esgotar a matéria -, chega-se às primeiras civilizações humanas, formadas há cerca de 5 mil anos, nos vales dos rios Tigre e Eufrates, no Crescente Fértil (região da Mesopotâmia) e no vale do rio Nilo, no Egito. Ali os seres humanos estabeleceram verdadeiros impérios compostos por cidades e estados, inventaram a escrita, desenvolveram religiões organizadas e construíram grandes edifícios e monumentos (PERRY, 2002, p. 8).

As sociedades civilizadas tinham governos organizados, que promulgavam leis e definiam os limites de seus territórios formalmente (PERRY, 2002, p. 8). De acordo

com Marvin Perry, *a cidade-estado baseada em fidelidades tribais foi, de modo geral, a primeira associação política durante os primitivos estágios de civilização* (2002, p, 47).

Nesse momento surgiu a concepção do “estrangeiro”, em oposição ao nacional de um determinado Estado. Historicamente o termo “estrangeiro” sempre teve conotação pejorativa.

Em diferentes passagens da Bíblia, tanto no novo quanto no antigo testamento, o estrangeiro é tratado como oprimido ao lado de viúvas, órfãos, e dos pobres em geral, subjugados pelos reis e governantes opressores. A partir dessa constatação, as sagradas escrituras exortam, em diferentes passagens, o respeito e a acolhida aos estrangeiros, como se pode ver no seguinte versículo do Livro do Levítico: *E quando o estrangeiro peregrinar convosco na vossa terra, não o oprimireis. Como um natural entre vós será o estrangeiro que peregrina convosco; amá-lo-ás como a ti mesmo, pois estrangeiros fostes na terra do Egito* (Lv. 19.33-34).

Embora migrar seja um ato naturalmente humano, o estrangeiro (ou imigrante), sempre foi estigmatizado, excluído e tratado como inferior em praticamente todas as civilizações. Também foi comumente associado à noção de perigo e de risco à sociedade local, sendo visto como um “inimigo”, alguém a se temer e repelir.

2. A visão do estrangeiro como inimigo *versus* o cosmopolitismo clássico

Nem cidadão nem estrangeiro, nem totalmente do lado do Mesmo, nem totalmente do lado do Outro, o “imigrante” situa-se nesse lugar “bastardo” de que Platão também fala, a fronteira entre o ser e o não-ser social. Pierre Bourdieu

O conceito histórico de estrangeiro está atrelado à ideia de sujeição. Estrangeiro é aquele que é privado da faculdade ou personalidade política (ou civil), em comparação com aqueles que a detêm (os nacionais). É o homem sujeitado, alienado, excluído do corpo político e das prerrogativas políticas, em oposição ao homem livre, para quem a única atividade válida é a política (SAYAD, 1998, p. 274-275).

Abdelmalek Sayad realiza interessante comparação entre os homens que têm o poder de sujeitar e aqueles que foram sujeitados ao longo da História. No primeiro grupo encontram-se o cidadão ateniense ou romano, o Par na cidade de Esparta, o cidadão de Florença e das demais cidades italianas na Idade Média, o cidadão do *Reich* hitleriano, o

homem branco no regime do *apartheid*, o colonizador no sistema colonial, o cidadão no Estado-nação, etc. No segundo grupo estão o escravo, o meteco, o ilota, o bárbaro, o camponês ou contadino, bem como todos os nacionais ou *cidadãos de segunda classe* (na visão do autor, os pobres, os não brancos e as mulheres, mas, atualmente, pode-se acrescentar também os homossexuais e os transgêneros, por exemplo, entre outros excluídos), e, ainda que em menor medida, o imigrante, que é o *não-nacional de uma nação da qual é apenas um membro de fato* (SAYAD, 1998, p. 274-275).

Na Roma Antiga (século VI a.C.), eram considerados estrangeiros os homens de outra raça ou os vencidos em batalhas (escravizados), e as palavras que designavam *estrangeiro* e *inimigo* eram sinônimas: *peregrinus* e *hostis*. Nas tribos dos bárbaros (os francos, os saxões, os burgúndios, etc.), no século IV a.C., o estrangeiro não era considerado digno de participar da lei, portanto, não participava da obrigação comum de garantir mutuamente a paz pública e a segurança da vida e da propriedade (SAYAD, 1998, p. 271).

O mesmo padrão de relação conflituosa entre nacionais e estrangeiros pôde ser observado ao longo dos séculos seguintes, inexistindo instrumentos jurídicos de proteção e reconhecimento de direitos mínimos ao imigrante até o início do século XX.

Ao analisar a situação do imigrante no país de acolhimento nas décadas de 1970 e 1980, Abdelmalek Sayad observa que as diferenças são tão profundas que, mesmo se o estatuto jurídico-político do estrangeiro for transformado, com a naturalização por exemplo, isso não implica necessariamente mudança em sua condição social e hierárquica dentro da comunidade na qual habita, sendo ainda considerado como cidadão inferior, *de segunda classe* (SAYAD, 1998, p. 268). É fácil visualizar essa ideia quando se pensa nos *chicanos*, cidadãos norte-americanos de origem mexicana, cujo estigma e preconceito acompanha todas as gerações descendentes.

É como se o imigrante, uma vez estrangeiro, para sempre conservasse o *status* de estrangeiro, não importando os esforços para tentar integrar-se socialmente à comunidade e assimilar a nova cultura (SAYAD, 1998, p. 269).

O que se verifica, portanto, é um evidente estado de exclusão ao qual os imigrantes são submetidos, vivendo em uma espécie de limbo, muitas vezes privados do direito de ter direitos, de pertencer a um corpo político, de possuir um lugar legítimo e, por fim, de dar sentido à sua própria existência, o que caracteriza um ciclo pernicioso para o imigrante. Nas palavras de Abdelmalek Sayad, quando a imigração se estende por

longos períodos, abrangendo toda a vida do imigrante, significa *não poder adquirir os meios para ter uma história, um passado e um futuro e, assim, a possibilidade de dominar essa história* (SAYAD, 1998, p. 270-271).

Mas, se, por um lado, a História das civilizações antigas é marcada pela restrição aos direitos dos imigrantes, de outro lado, tem-se evidências de que a interação entre as diferentes nações, o compartilhamento de culturas, dos modos de viver e de produzir, contribuíram para a consolidação e expansão dos primeiros impérios. Aproveitava-se o que tinha de melhor e mais avançado em cada civilização. É o que ocorreu, por exemplo, na fase helenística, que abrange gregos e romanos (século I a.C. até o século V d.C.), período durante o qual se originou o cosmopolitismo clássico (PERRY, 2002, p 77).

Segundo Marvin Perry,

A sociedade helenística caracterizava-se pelo caldeamento de povos e o intercâmbio de culturas. As tradições gregas espalhavam-se até o Oriente Próximo, enquanto as tradições mesopotâmicas, egípcias, hebraicas e persas – especialmente as crenças religiosas – expandiam-se para o Ocidente. O provincianismo da cidade-estado [polis grega] foi substituído por um cosmopolitismo crescente. Embora os governantes dos reinos helenísticos fossem macedônios e os seus altos administradores e generais fossem gregos, o estilo de governo seguia o modelo dos antigos reinos orientais. (PERRY, 2002, p. 77)

Alexandre o Grande, rei da Macedônia, mesclou gregos e asiáticos no seu exército para que pudessem aprender uns com os outros e se tornassem uma força mais cosmopolita. Após vencer o rei persa Dario III, em 333 a.C., Alexandre recrutou jovens persas nobres para o regimento militar e manteve nos postos os antigos funcionários do rei derrotado, para que administrassem as terras então conquistadas. Conta-se que, certa vez, o rei macedônio chegou a presidir o casamento coletivo de nove mil soldados seus com mulheres orientais. (ROBERTS, 2001, p. 211).

De acordo com o Dicionário de Política de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, o cosmopolitismo pode ser entendido como a doutrina que nega as divisões territoriais e políticas, permitindo ao homem se afirmar como cidadão do mundo. Abaixo, transcreve-se o verbete no qual é feita a distinção entre cosmopolitismo, universalismo e internacionalismo:

COSMOPOLITISMO, UNIVERSALISMO, INTERNACIONALISMO. — Como indicam os étimos gregos, cosmos e polis, Cosmopolitismo (inglês,

cosmopolitism; francês, cosmopolitisme; alemão, Kosmopolitismus) é a doutrina que nega as divisões territoriais e políticas (pátria, nação, Estado), afirmando o direito do homem, particularmente do intelectual, a definir-se como cidadão do mundo. Neste sentido, pode ser elucidativo distinguir Cosmopolitismo dos dois termos que lhe parecem mais chegados: universalismo e internacionalismo. O primeiro compreende genericamente qualquer doutrina antiparticularista, anti-individualista; acentuando principalmente os elementos morais e espirituais que os homens possuem em comum, não se contrapõe tão claramente às realidades políticas antes mencionadas (pátria, nação, Estado). O segundo termo, internacionalismo, indica, em um sentido mais geral, sobretudo a necessidade de uma unidade jurídica supranacional, mesmo que em uma das suas últimas e mais significativas acepções históricas (o internacionalismo socialista) questionasse claramente as organizações políticas nacionais, como documenta a clássica afirmação do Manifesto, de que o proletariado não tem pátria. (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 293)

Ao ideal cosmopolita grego, de que *os homens pertencem a uma única grei* [partido; sociedade; grêmio] *e estão sujeitos, acima de tudo, a uma lei comum* (ZENÃO DE CÍCIO *in* BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 293), deve-se somar o conceito de empatia, isto é, a capacidade psíquica de identificar-se com uma outra pessoa, de conseguir projetar-se nos papéis desempenhados por outros indivíduos (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 775).

Afirma-se que a empatia é o pressuposto da mobilidade, porque somente quem consegue imaginar o próprio comportamento em papéis, circunstâncias e localidades diversas dos habituais se empenhará em atingir a posição imaginada, fazendo progredir com seus esforços a própria sociedade (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 775).

É preciso reconhecer, portanto, através do poderoso exercício da empatia, que somos todos seres humanos, antes de possuímos uma nacionalidade, que compartilhamos das mesmas angústias e expectativas e, sobretudo, que nenhum tipo de discriminação ou preconceito pode ser tolerado.

3. Os diferentes tipos de migração internacional

*Já se apresta o navio.
A marujada canta,
Marulha e arfa o mar,
O céu palpita.
Deixa esse continente inóspito que habitas.
Iça teu sonho - vela branca - em altos mastros
E singra, solitário, rumo aos astros.
Nem tempo nem espaço a perturbar a viagem...*

*Navegas ao sabor do pensamento
Por águas infinitas.
“Convite à viagem”, Helena Kolody*

Embora o imigrante enfrente dificuldades para ser reconhecido como sujeito de direitos plenamente, em qualquer circunstância, é importante deixar claro que existem diferentes tipos de deslocamentos humanos, a ensejar tratamentos jurídicos distintos.

Abaixo, serão abordadas as hipóteses comumente consideradas como deslocamento forçado e, após, tratar-se-á da migração voluntária, que pode ser identificada como migração econômica. Não se ignoram as fundadas críticas sobre a inadequação da redução do fenômeno da migração ao aspecto econômico, e da conotação negativa que esse adjetivo pode carregar quando atribuído aos seres humanos migrantes.

Entretanto, optou-se por apresentar no presente capítulo a definição de alguns conceitos elementares ao universo da migração internacional, sendo que as mencionadas categorias foram elaboradas com finalidade meramente didática.

Por fim, há ainda a figura do apátrida, que, embora não implique necessariamente em deslocamento no espaço, é comum ao tema das migrações.

3.1 Deslocamentos forçados

O deslocamento forçado ocorre quando a iniciativa de migrar decorre de circunstâncias externas, alheias à vontade da pessoa. São considerados nesse grupo, tradicionalmente, os refugiados, os asilados, e as vítimas do repudiável crime do tráfico internacional de pessoas.

3.1.1 *Refúgio*

Os critérios para reconhecimento da condição de refugiado encontram-se estabelecidos na Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951 e seu Protocolo Adicional, de 1967 (ONU, 1951).

Em nível regional, há a Declaração de Cartagena, de 1984, que regulamenta o tema no âmbito das Américas (ACNUR, 1984).

Assim, de acordo com o artigo 1º, itens A, 2, do mencionado Estatuto, refugiados são pessoas que estão fora de seus países de origem em virtude de fundado temor de perseguição, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbem

seriamente a ordem pública (como guerras, por exemplo), e que conseqüentemente necessitam de proteção internacional por não quererem ou não poderem retornar ao país natal (ONU, 1951).

No Brasil, as razões para o reconhecimento da condição de refugiado estão descritas no artigo 1º, da Lei nº 9474/97, e podem ser resumidas nos seguintes termos: fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas e, grave e generalizada violação de direitos humanos. (BRASIL, 1997).

O reconhecimento do *status de* refugiado gera obrigações específicas para o Estado que tenha ratificado as convenções internacionais correlatas, com base em razões humanitárias e no princípio do *non refoulement* (não devolução). Assim, o reconhecimento da condição de refugiado não é ato discricionário do Estado, mas sim ato vinculado às obrigações assumidas por este perante a comunidade internacional, o que significa que, uma vez preenchidos os requisitos previstos nos instrumentos jurídicos internacionais, o reconhecimento é medida que se impõe (JUBILUT, 2007, p. 42).

Logo, os refugiados possuem definição específica na legislação internacional, e estão sujeitos a sistema de proteção próprio, não se confundindo com nenhuma das demais figuras analisadas neste tópico e, portanto, não serão objeto de estudo desse trabalho.

3.1.2 Asilo

Quanto aos asilados, historicamente, o direito de asilo está positivado na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, artigo 14, item I, da seguinte forma: *Todo homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países* (ONU, 1948).

A América Latina possui papel de destaque no tema, pois possui dispositivos sobre o asilo em documentos regionais que tratam dos direitos humanos, como a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948, aprovada na IX Conferência Internacional Americana em Bogotá, em seu artigo 27 (OEA, 1948), e a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, em San José, Costa Rica, em seu artigo 22, item 7 (OEA, 1969). Essa última estabelece, pela primeira vez, o dever dos

Estados de conceder asilo, já que os demais documentos asseguram tão somente o direito de solicitar e gozar asilo.

Para alguns estudiosos do assunto os termos asilo e refúgio são sinônimos, porém, no âmbito da legislação brasileira, assim como para a maioria dos países da América Latina, trata-se de institutos jurídicos distintos (JUBILUT, 2007, p. 38).

O asilo decorre do poder discricionário do Estado de conceder proteção a qualquer pessoa que se encontre sob sua jurisdição. É conhecido como asilo político, uma vez que é concedido a indivíduos perseguidos por razões políticas. Subdivide-se em dois tipos, o *asilo territorial*, que se verifica quando o solicitante está fisicamente no âmbito territorial do Estado ao qual solicita proteção; e *asilo diplomático*, quando concedido fora do território do Estado solicitado, em lugares considerados sua extensão como, por exemplo, embaixadas, navios ou aviões da bandeira do Estado (JUBILUT, 2007, p. 38).

No Brasil, a concessão de asilo está prevista no artigo 4º, inciso X da Constituição da República de 1988, dentre os princípios que regem as relações internacionais (BRASIL, 1988). Não existe lei específica para tratar dos pedidos de asilo, que são avaliados diretamente pela Presidência da República.

3.1.3 *Tráfico internacional de pessoas*

Também podem ser incluídas no conceito de deslocamento forçado as vítimas do tráfico internacional de pessoas, definido no artigo 3º, alínea “a”, do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (Protocolo de Palermo), como

o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos. (ONU, 2000)

O Protocolo de Palermo foi adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas no ano 2000 e entrou em vigor em 2003. Foi ratificado por boa parte dos países-membros das Nações Unidas e aprovado no Brasil por intermédio do Decreto nº 5.017,

de 2004. Nacionalmente, o tráfico internacional de pessoas é considerado crime hediondo, e está tipificado no artigo 149-A, do Código Penal (BRASIL, 1940)¹.

Não se confunde com o tráfico de pessoas a figura do *tráfico de migrantes*, definida pelo Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea. O artigo 3º desse documento estabelece que o tráfico de migrantes é a *promoção, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não seja nacional ou residente permanente* (ONU, 1999). Esse Protocolo foi adotado pela Assembleia Geral da ONU em 1999, e promulgado no Brasil pelo Decreto nº 5.016 de 2004.

Como se vê, a diferença básica entre os dois delitos é a presença ou não do consentimento. Enquanto no tráfico de migrantes (ou contrabando), há essencialmente o consentimento da vítima, que pactua com o intermediário o transporte até o local pretendido, no tráfico de pessoas o consentimento da vítima é irrelevante, por expressa determinação do artigo 3º, alínea “b”, do Protocolo de Palermo (ONU, 2000).

No caso do tráfico de migrantes, naturalmente não se trata de hipótese de deslocamento forçado, mas sim de migração voluntária e irregular (contrária às leis de imigração internas do país de destino).

¹ Art. 149-A. Agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com a finalidade de:

I - remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo;

II - submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo;

III - submetê-la a qualquer tipo de servidão;

IV - adoção ilegal; ou

V - exploração sexual.

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

§ 1º A pena é aumentada de um terço até a metade se:

I - o crime for cometido por funcionário público no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las;

II - o crime for cometido contra criança, adolescente ou pessoa idosa ou com deficiência;

III - o agente se prevalecer de relações de parentesco, domésticas, de coabitação, de hospitalidade, de dependência econômica, de autoridade ou de superioridade hierárquica inerente ao exercício de emprego, cargo ou função; ou

IV - a vítima do tráfico de pessoas for retirada do território nacional.

§ 2º A pena é reduzida de um a dois terços se o agente for primário e não integrar organização criminosa.

3.2 Migração voluntária

A migração voluntária, isto é, aquela que não se enquadra em nenhuma das categorias de deslocamento forçado comentadas acima, é comumente identificada como migração econômica, pois, em regra, trata-se do deslocamento no espaço físico com o objetivo de se alcançar melhores perspectivas materiais de vida. Nesse caso, considera-se que a pessoa tomou a iniciativa de migrar por livre e espontânea vontade.

Para Abdelmalek Sayad, a dimensão econômica da condição do imigrante é sempre o elemento que determina todos os outros aspectos da imigração voluntária. E essa dimensão econômica se traduz no trabalho remunerado. Para o autor, *um imigrante é essencialmente uma força de trabalho, e uma força de trabalho provisória, temporária, em trânsito* (SAYAD, 1998, p. 54).

A autorização de estadia ao imigrante estaria inteiramente subordinada ao trabalho, afinal,

um imigrante só tem razão de ser no modo do 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. (SAYAD, 1998, p. 55)

A noção de provisoriedade constituiria elemento necessário à ilusão coletiva que viabiliza a migração em si. Isto é, a ideia de que a presença do imigrante não é definitiva de direito (ainda que de fato possa perdurar pela vida inteira). Assim, os nacionais do país de acolhimento somente tolerariam a presença do imigrante – que é estranho ao universo do país de imigração – diante da provisoriedade da sua estadia. Por outro lado, também o imigrante só aceitaria emigrar (abandonar seu universo familiar, social, econômico, político, cultural, moral, etc.), *com a condição de se convencer de que isso não passa de uma provação, passageira por definição, uma provação que comporta em si mesma sua própria resolução* (SAYAD, 1998, p. 57).

A rigor, não existe um conceito uniforme para o termo “migrante” em âmbito internacional. Esse vocábulo é adotado de forma genérica, para abranger todos os casos em que a decisão de migrar é tomada de forma livre, por razões de conveniência pessoal e sem a interferência de fatores externos (OIM, 2006, p. 41).

Já a definição legal de trabalhador migrante é encontrada no artigo 11, item 1, da Convenção nº 97 da OIT, de 1949 – sobre Trabalhadores Migrantes (OIT, 1949) e no artigo 2º, item 1, da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos

os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adotada pela ONU em 1990 (ONU, 1990), como sendo a pessoa que vai exercer, exerce ou exerceu atividade remunerada, por conta alheia, em um Estado do qual não é nacional.

No Brasil, o artigo 1º, §1º, inciso II, da Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração), define o “imigrante” como *pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil* (BRASIL, 2017).

Os procedimentos de ingresso e de permanência dos trabalhadores imigrantes no país de destino estão sujeitos à legislação autônoma de cada Estado, e devem atentar aos princípios da soberania e da segurança pública e obedecer a critérios de conveniência e oportunidade traçados pela política imigratória interna.

A política imigratória, por sua vez, oscila historicamente de acordo com as necessidades circunstanciais do país dominante.

Nas palavras de Abdelmalek Sayad, *negocia-se de parceiro a parceiro com o país fornecedor (o país de emigração) a quantidade e qualidade (ao menos do ponto de vista de idade e de controle sanitário) dos homens a serem “importados”*. O autor refere-se nesse trecho aos acordos bilaterais celebrados entre os países europeus e suas antigas colônias ao longo do século XX, em especial entre França e Argélia, cuja relação foi objeto de ampla investigação sociológica conduzida por ele nas décadas de 1970 e 1980. A partir desses acordos bilaterais a mão-de-obra estrangeira foi largamente utilizada na Europa, principalmente para a reconstrução dos Estados após a 2ª Guerra Mundial, com a retomada da indústria e do comércio e a implementação do *welfare state* (SAYAD, 1998, p. 236).

Nesse aspecto, é pertinente a crítica formulada pelo autor, no sentido de que *“exportam-se” ou “importam-se” exclusivamente trabalhadores, mas nunca – ficção esta indispensável e compartilhada por todos – cidadãos, atuais ou futuros* (SAYAD, 1998, p. 66).

A tendência que se tem observado na comunidade internacional nos últimos anos, entretanto, é de forte recrudescimento das normas de imigração, o que pode ser demonstrado a partir de dois fatos recentes e bastante significativos: a eleição de Donald Trump para a presidência dos Estados Unidos em 2016 (com a promessa de companhia de construir um muro para separar o México dos EUA), e a saída do Reino Unido da União Europeia, no mesmo ano. A pauta em defesa da limitação às imigrações foi fator

determinante em ambos os casos, trazendo a público o aumento dos sentimentos de xenofobia e de racismo existentes entre americanos e europeus.

Mesmo assim, milhares de seres humanos continuam deixando seus lares todos os anos em direção a países que possam lhes proporcionar as condições necessárias à realização dos seus projetos pessoais de vida boa.

Como Mauricio García Durán e Gina Paola Sánchez González afirmam, a adoção de políticas migratórias restritivas não é capaz de conter os fluxos de pessoas em movimento. Ao contrário, como resultado de tais medidas, os migrantes acabam adotando rotas cada vez mais perigosas, ficando ainda mais vulneráveis a violações de direitos por parte das autoridades de controle migratório, bem como à ação criminosa de contrabandistas e traficantes de pessoas (DURÁN, GONZÁLES, 2016, p. 26).

Em verdade, sabe-se que a imigração internacional é fenômeno extremamente complexo e multifacetado, não se restringindo ao aspecto econômico, embora este, assim como o trabalho, seja elemento de inegável relevância.

Nesse aspecto, Sofia Cavalcanti Zanforlin, ao analisar os motivos que levam à migração internacional, questiona até que ponto a economia não pode ser considerada como *álibi para o movimento inicial que encobre uma série de outras motivações subjetivas para o desejo de ampliação de fronteiras* (ZANFORLIN, 2014, p. 87).

A autora defende que a imaginação e a fantasia, enquanto produções subjetivas, podem se complementar no contexto material estrutural, somando-se às razões que motivam as migrações. Ela chama a atenção para o fato de que, muitas vezes, o migrante leva em consideração, na hora de tomar a decisão pessoal de emigrar, os seus sonhos, projeções pessoais, e a idealização de um lugar novo para recomeçar a vida, o que pode ser impulsionado, por exemplo, pela mídia, pelo imaginário coletivo de sua região natal, ou apenas pela sua própria fantasia (ZANFORLIN, 2014, p. 87).

Se, como sugerido pela autora acima, nem toda migração voluntária é determinada exclusivamente por fatores econômicos, é válido também se questionar o inverso. Toda migração econômica é sempre voluntária? Até que ponto um processo de migração internacional com finalidade de trabalho deve ser considerado voluntário, levando-se em conta as alarmantes estatísticas atuais sobre miséria e pobreza no mundo?

Uma em cada dez pessoas, ou 767 milhões no mundo todo, sobrevivem com menos de 1,90 dólares por dia, segundo o Relatório Anual do Banco Mundial de 2017 (BM, 2017).

De acordo com a OIT, atualmente, quase metade das trabalhadoras e trabalhadores do mundo – mais de um bilhão e quinhentos milhões de pessoas – está inserida em algum tipo de relação trabalhista vulnerável. Trabalhadores vulneráveis são aqueles que possuem menor probabilidade de desfrutar de acordos formais de trabalho, de proteção social como pensões e cuidados com a saúde, e de ganhos regulares. Esses trabalhadores acabam presos em círculos viciosos representados por ocupações de baixa produtividade, remuneração parca e pouca capacidade de investir em saúde e em educação para suas famílias, o que obsta o desenvolvimento e a perspectiva de crescimento, não apenas deles, mas também das próximas gerações (NICOLI, 2016, P. 17).

Nesse contexto, fica claro que a miserabilidade e a ausência de anteparos institucionais mínimos também podem ser consideradas como possíveis fatores externos determinantes da imigração internacional, embora ainda não sejam consideradas como hipóteses de deslocamento forçado para fins de proteção jurídica específica, como ocorre com a migração dos refugiados.

Sem se descuidar das críticas elaboradas acima, cabe destacar que o objeto do presente estudo se volta para a imigração econômica com enfoque no fluxo imigratório dos haitianos para o Brasil nos últimos anos.

3.3 Apátridia

O conceito de apátrida é trazido pelo artigo 1º da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, adotada pela ONU em 1954, como sendo *toda pessoa que não seja considerada seu nacional por nenhum Estado, conforme sua legislação* (ONU, 1954). No âmbito interno, a recente Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração) repete esse conceito no artigo 1º, §1º, inciso VI (BRASIL, 2017).

Tal definição se aplica tanto às pessoas que cruzaram a fronteira internacional quanto às que não a cruzaram, ou seja, aplica-se aos indivíduos que estão tanto dentro quanto fora do país de residência habitual ou de origem (ACNUR, 2010).

Outro importante aspecto das migrações internacionais é a situação de maior vulnerabilidade a que o imigrante se encontra naturalmente exposto.

4. A vulnerabilidade inerente à condição de migrante internacional

“Disseram que no Brasil eu encontraria paz, as virei um escravo e, hoje, vivo como um mendigo.”
Imigrante africano libertado após operação fiscal em 2012²

O trabalhador migrante é vulnerável na origem, em trânsito e no destino. Em muitos casos, ele já começa a viagem endividado e submetido a condições degradantes, muitas vezes com alto risco de vida durante a travessia até o país de destino. Se e quando consegue chegar ao local almejado, a situação pouco ou nada melhora, pois ele encontra dificuldades para se regularizar, é discriminado, explorado, não tem as suas habilidades e formação profissional devidamente reconhecidas e aproveitadas, além de comumente enfrentar dificuldades para retornar ao seu país natal. Vive sempre à margem da sociedade, pois o medo da deportação é uma preocupação constante (OIT, 2015).

Uma vez estabelecido no país de destino, se não possuir documentos fica excluído das redes públicas de atendimento à saúde, educação e seguridade social, e, mesmo se estiver regular quanto à situação documental, fato é que enfrentará dificuldades para acessar tais serviços públicos. Os percalços vão desde a barreira da língua, até o preconceito e a desinformação dos operadores do sistema público, que muitas vezes impõem aos estrangeiros requisitos burocráticos não previstos em lei.

Quando o assunto é seguridade social, a discrepância fica maior ainda, pois, o trabalhador imigrante documentado é submetido à tributação estatal como qualquer outro cidadão, mesmo sabendo que, muitas vezes, não usufruirá dos benefícios previdenciários por ter retornado ao país de origem no momento da velhice, ou por outros empecilhos de ordem jurídica, burocrática ou formal (OIT, 2015).

O processo de endurecimento das regras imigratórias tem como efeito colateral nefasto o aumento do ingresso de pessoas de forma irregular, o que ocasiona prejuízos para a economia do país de acolhimento, para a sociedade como um todo e, principalmente, para o imigrante, que se torna um “não sujeito de direitos”.

Patrícia Vilen, ao discorrer sobre a inserção laboral no Brasil de imigrantes provenientes de países periféricos, recorrentemente em situação indocumentada, chama a

² BBC Brasil. *Refugiados denunciam maus tratos em fábrica da Sadia*. Brasil, 2012. Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/celular/noticias/2012/01/120125_refugiados_maus_tratos_sadia_jf.shtml. Acessado em 10/11/2016.

atenção para o padrão altamente precário do trabalho de bolivianos na indústria têxtil das grandes cadeias da moda *global e nacional*; das atividades laborais marcadamente terceirizadas de imigrantes afro-islâmicos na indústria avícola halal³; dos haitianos que vão parar com muita frequência nos trabalhos pesados da construção civil e na indústria de abate de carnes – e recentemente também na indústria têxtil; das mulheres peruanas às quais são oferecidos restritos empregos no serviço doméstico; entre outros grupos (VILEN, 2016, p. 73).

Assim, a situação de vulnerabilidade intrínseca à condição de migrante internacional, especialmente o migrante indocumentado, não raro desagua em violações gravíssimas a direitos humanos, cujo ápice é o tráfico internacional de pessoas (visto acima) e o trabalho forçado que, no Brasil, é designado trabalho escravo contemporâneo ou trabalho em condições análogas a de escravo.

4.1 Migração internacional e trabalho escravo contemporâneo

Para a OIT, trabalho forçado ou compulsório é todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para o qual ela não se ofereceu espontaneamente (artigo 2º, item 1, da Convenção nº 29 da OIT, de 1930). Sua exploração pode ser feita por autoridades estatais, pela economia privada ou por pessoas físicas. O conceito é amplo e, portanto, abrange um vasto leque de práticas coercitivas de trabalho, que ocorrem em todos os tipos de atividades econômicas e em todas as partes do mundo.

Em 2014 foi adotado o Protocolo à Convenção nº 29 sobre o Trabalho Forçado (P029), que incorporou novas concepções de trabalho forçado não reconhecidas na década de 1950, quando a Convenção nº 29 foi adotada, a exemplo do trabalho forçado para fins de exploração sexual. O novo texto trata ainda de temas importantes como *dumping social* decorrente da superexploração do trabalhador e responsabilização do detentor do poder econômico na precarização da cadeia produtiva. Outro aspecto positivo do referido Protocolo está no reconhecimento expresso da vulnerabilidade de determinados setores da economia e de pessoas pertencentes a grupos específicos, em especial os migrantes (preâmbulo do Protocolo à Convenção nº29 da OIT).

No Brasil, utiliza-se o termo trabalho escravo contemporâneo ou trabalho em condição análoga a de escravo, cujo conceito encontra-se definido no artigo 149 do

³ Trata-se de um método específico de abate de animais para o consumo de muçulmanos, que só pode ser realizado por pessoas que pratiquem a religião islâmica.

Código Penal, com redação dada pela Lei nº 10.803, de 11 de dezembro de 2003⁴. Integram o tipo penal *reduzir alguém à condição análoga a de escravo* os seguintes elementos: *a)* trabalho forçado, *b)* jornada exaustiva, *c)* condições degradantes de trabalho, *d)* servidão por dívida (restrição da locomoção, por qualquer meio, em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto), e as formas equiparadas: *e)* cerceio do uso de meio de transporte por parte do trabalhador, *f)* manutenção de vigilância ostensiva no local de trabalho ou retenção de documentos ou objetos pessoais do trabalhador.

Como se pode ver, o conceito brasileiro é mais abrangente do que o adotado pela OIT, sendo reconhecido como um dos mais modernos e abrangentes conceitos de trabalho análogo ao de escravo ou trabalho escravo contemporâneo no direito comparado.

Em se tratando de números, segundo o Relatório do Departamento de Estado dos EUA, em 2016 foram identificadas mais de 66.000 vítimas de tráfico de pessoas em todo o mundo (EUA, 2017, p. 34). De acordo com dados disponibilizados pela OIT, em 2015 havia aproximadamente 21 milhões de pessoas no mundo em situação de trabalho forçado. Desse total, quase metade (9,1 milhões ou 44%) era migrante, seja interno ou externo (OIT, 2015).

No Brasil, levantamento realizado pelo Ministério do Trabalho apurou que, desde a criação do Grupo Especial de Fiscalização Móvel em 1995, aproximadamente 50 mil pessoas foram retiradas de situações de trabalho em condição análoga à de escravo (BRASIL, 2015). O banco de dados do Ministério do Trabalho não fornece estatística confiável em relação à nacionalidade dos trabalhadores libertados, pois, durante muito tempo, os registros oficiais não discriminavam o país de origem das vítimas encontradas durante as ações fiscais. Tem-se, entretanto, informações pontuais que servem para ilustrar a relação próxima entre a imigração internacional e o trabalho escravo contemporâneo no Brasil.

⁴ Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§1º Nas mesmas penas incorre quem:

I – cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho;

II – mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

§2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

I – contra criança ou adolescente;

II – por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.

Somente no ano de 2013 foram resgatados 121 trabalhadores haitianos em duas operações realizadas pelo Ministério do Trabalho, ambas relacionadas à construção civil. A maior delas ocorreu em uma obra da mineradora Anglo American Minério de Ferro Brasil S/A na cidade de Conceição do Mato Dentro, em Minas Gerais, onde foram libertados 100 haitianos que estavam trabalhando na construção de casas para abrigar os futuros empregados da Mineradora no município. Segundo o Auditor Fiscal do Trabalho Marcelo Gonçalves Campos, que acompanhou a fiscalização, um dos alojamentos lembrava uma senzala e todos os resgatados viviam em condições degradantes. A comida fornecida era de baixa qualidade e alguns dos trabalhadores chegaram a ter hemorragia no estômago como decorrência da má alimentação (MPT, 2013).

A Anglo American e a Diedro Construções e Serviços LTDA, empresa contratada pela primeira para executar a obra, firmaram Termo de Ajustamento de Conduta perante o Ministério Público do Trabalho (MPT), comprometendo-se a adequar as irregularidades apuradas pela fiscalização do trabalho e a pagar a importância de R\$100.000,00 a título de dano moral coletivo (MPT, 2013).

A outra operação foi deflagrada em Cuiabá, no Mato Grosso, culminando na libertação de 21 haitianos que haviam sido contratados para construir casas de um conjunto residencial financiado com verbas do programa de habitação do governo federal “Minha Casa, Minha Vida”. As vítimas estavam alojadas em habitação superlotada, onde faltava água com frequência e, não havia cama para todos. Além das condições degradantes do alojamento, os empregados foram dispensados após duas semanas de trabalho sem receber o salário e as verbas rescisórias (MPT, 2013).

Em 2015, 1010 trabalhadores foram libertados em 140 operações realizadas por todo o País. Do total de trabalhadores alcançados nesse ano, 65 eram imigrantes de diversas nacionalidades, entre bolivianos, chineses, peruanos e haitianos (BRASIL, 2015).

No Estado de São Paulo, levantamento realizado pelo Auditor Fiscal do Trabalho Renato Bignami apurou que, no período de 2010 a 2016, de todos os trabalhadores que foram resgatados por meio de fiscalizações do Ministério do Trabalho, 35% eram imigrantes internacionais, ou seja, um de cada três trabalhadores resgatados pelas ações de combate ao trabalho escravo em São Paulo são imigrantes (BRASIL DE FATO, 2017).

Assim, a situação de vulnerabilidade econômica, social e até mesmo psicológica dos migrantes é notória - principalmente quando a migração é irregular -, e se faz presente em todos os momentos, tanto na origem quanto durante o percurso de deslocamento e no local de destino, onde perdura indefinidamente, razão pela qual devem ser redobrados os esforços para a proteção dos trabalhadores migrantes e suas famílias.

4.2 Aporofobia: o repúdio ao pobre

Adela Cortina, ainda na década de 1990, cunhou o termo *aporofobia* (do grego *á-poro*, que significa pobre, e *fobia*, que significa medo) para designar o desprezo pelo pobre e pelo fraco, pelo idoso e pelo deficiente, pelo sem teto, enfim, por todo aquele que é desfavorecido em qualquer dos aspectos da vida cotidiana. A autora identificou nessa prática um tipo de discriminação específica, uma *patologia* que precisava ser nomeada para poder ser diagnosticada com maior precisão, a fim de se descobrir suas causas, seus efeitos e, sobretudo, propor-lhe tratamento efetivo (CORTINA, 2017, p. 22).

Para a autora, os conceitos de xenofobia⁵ e racismo⁶ são insuficientes, pois o que incomoda é o imigrante pobre, sem recursos, desamparado, aquele que supostamente não pode contribuir em nada para o PIB dos países de destino e de origem e que, ao menos aparentemente, só trará mais complicações (CORTINA, 2017, p. 14). Portanto, aporofobia é a rejeição, a aversão, o temor e o desprezo em relação ao pobre, ao desvalido, àquele que, em tese, não pode devolver nada de bom em troca:

Na verdade, não se pode chamar de xenofobia o sentimento que os refugiados políticos e imigrantes pobres despertam em qualquer dos países. Não é de forma alguma uma atitude de amor e amizade para com o estrangeiro. Mas tampouco é um sentimento de xenofobia, porque o que produz rejeição e aversão não é que eles venham de fora, que sejam de outra raça ou etnia, o estrangeiro não incomoda pelo fato de ser estrangeiro. Incomoda, isto sim, que sejam pobres, que venham a complicar a vida daqueles que, com

⁵ Do grego *ksénos* + *phobía*, xenofobia significa: 1. Aversão ou rejeição a pessoas ou coisas estrangeiras; 2. Temor ou antipatia pelo que é incomum ou estranho ao seu ambiente. (Michaelis Dicionário da Língua Portuguesa. Disponível em <http://michaelis.uol.com.br/>. Acessado em 04/07/2018.

⁶ No Dicionário Político escrito por Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino encontra-se a seguinte definição: *Com o termo Racismo se entende, não a descrição da diversidade das raças ou dos grupos étnicos humanos, realizada pela antropologia física ou pela biologia, mas a referência do comportamento do indivíduo à raça a que pertence e, principalmente, o uso político de alguns resultados aparentemente científicos, para levar à crença da superioridade de uma raça sobre as demais. Este uso visa a justificar e consentir atitudes de discriminação e perseguição contra as raças que se consideram inferiores.* (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 1059)

dificuldades, seguem lutando, que aparentemente não trazem recursos, mas sim problemas (tradução da autora)⁷ (CORTINA, 2017, p. 14).

Mas não se trata apenas da pobreza econômica. É vítima da aporofobia qualquer pessoa desvalida que seja objeto de crítica, ameaça, desprezo ou provocação por falta de “poder”. Seja na política, na empresa, na universidade, na escola, na fábrica, ou em qualquer outro lugar, porque em todos eles vigora o “efeito Mateus”, segundo o qual *a quem tem muito será dado e ele viverá na abundância, mas a quem nada tem tudo lhe será tomado, mesmo o que ele já possuía* (Mt, 25:29). O pobre é o “sem poder” em determinado tempo e lugar, contra o qual os bem situados se acham no direito de menosprezar, inclusive lançando discursos de ódio (CORTINA, 2017, p. 55).

Adela Cortina identifica a aporofobia como delito de ódio, cujo elemento distintivo é a conduta do agente. Nesse tipo de crime, a conduta do agente não se dirige à determinada pessoa pelo fato de ela ser quem ela é (motivação subjetiva), mas sim por ela pertencer a determinado coletivo (grupo de pessoas). O agressor trata a vítima como meio porque não lhe reconhece igual humanidade e dignidade, tratando-a como objeto e não como sujeito (2017, p. 38).

Quem despreza assume uma atitude de superioridade em relação ao outro, pois considera que sua etnia, sua raça, sua tendência sexual ou crença (religiosa ou atea), entre outros aspectos, seja superior a dos outros, o que legitimaria os atos de repúdio. Os ataques são efetuados tanto por meio de atos concretos quanto por meio de palavras. O cerne das fobias contra grupos, portanto, é a convicção de que existe uma relação de assimetria entre as etnias, culturas, crenças, orientações sexuais, etc. (CORTINA, 2017, p. 18).

Assim, a autora considera que a aporofobia, tal como a misoginia, a homofobia, a cristianofobia, a islamofobia, etc., são dados concretos da realidade, constituem patologias sociais e precisam ser diagnosticadas e tratadas. Afirma ainda que *acabar com essas fobias é uma exigência do respeito, não à “dignidade humana”, que é uma abstração sem rosto visível, mas às pessoas concretas, que são as que têm dignidade, e não um simples preço*, em tradução livre (CORTINA, 2017, p. 14).

⁷ No original: *Realmente, no se puede llamar xenofobia al sentimiento que despiertan los refugiados políticos y los inmigrantes pobres en ninguno de los países. No es en modo alguno una actitud de amor y amistad hacia el extranjero. Pero tampoco es un sentimiento de xenofobia, porque lo que produce rechazo y aversión no es que vengan de fuera, que sean de otra raza o etnia, no molesta el extranjero por el hecho de serlo. Molesta, eso sí, que sean pobres, que vengan a complicar la vida a los que, mal que bien, nos vamos defendiendo, que no traigan al parecer recursos, sino problemas.*

A aporofobia é um atentado diário, quase invisível, contra a dignidade, a autoestima e o bem-estar das pessoas concretas a que se dirige. No sentir de Adela Cortina, praticamente todos os seres humanos são aporófobos (experimentam inevitavelmente algum tipo ou grau de repulsa ao pobre, ao desvalido), por raízes de ordem tanto cerebral quanto social e, por isso, podem e devem ser alteradas. A mudança social é medida imperativa se levarmos a sério aquelas que são duas chaves da cultura ocidental na visão da autora: o respeito à igual dignidade das pessoas e a compaixão, entendida como a capacidade de perceber o sofrimento dos outros e de se comprometer a evita-lo (2017, p. 15).

O caminho para superar os delitos de ódio (entre eles a aporofobia) é a construção da igualdade desde a educação, formal e informal, e desde a conformação de instituições políticas e econômicas que a encarnem (CORTINA, 2017, p. 39).

A autora defende o cultivo de uma ética cívica como elemento indispensável para que as democracias funcionem:

O cultivo dessa ética é uma responsabilidade da sociedade em seu conjunto, que deve transmitir-se através da educação formal e informal, através das escolas, das famílias, dos meios de comunicação, do exemplo das figuras relevantes e da configuração das organizações e instituições, conformando uma peculiar “eticidade” (tradução livre)⁸ (CORTINA, 2017, p. 53)

Assim, Adela Cortina defende que só o Direito não basta, é necessário o desenvolvimento da ética cívica por meio da educação (2017, p. 53), ao que acrescentamos a necessidade do exercício da empatia e da compaixão.

Nos dois próximos capítulos será traçado panorama genérico da migração internacional a nível mundial e brasileiro, mediante o levantamento de dados estatísticos elaborados por organizações nacionais e internacionais. Serão analisados, igualmente, os instrumentos normativos disponíveis interna e externamente, a fim de avaliar se são adequados e suficientes para promover a dignidade e a necessária proteção dos migrantes enquanto cidadãos.

⁸ No original: *El cultivo de esa ética es una responsabilidad de la sociedad en su conjunto, que debe transmitirse a través de la educación formal y informal, a través de las escuelas, las familias, los medios de comunicación, la ejemplaridad de las figuras relevantes y la configuración de las organizaciones y las instituciones, conformando una peculiar “eticidad”.*

CAPÍTULO II – A MIGRAÇÃO INTERNACIONAL NO MUNDO

1. Evolução dos principais fluxos migratórios no mundo moderno

O movimento do capital é insaciável.
Karl Marx

Embora a mobilidade e o livre arbítrio possam ser identificados como um dos traços característicos da própria humanidade, certos movimentos migratórios destacaram-se historicamente pelo volume ou pelas circunstâncias.

Como o objeto da presente dissertação volta-se para a migração econômica, serão abordados a seguir fluxos migratórios de maior relevância orientados predominantemente por aspectos de natureza econômica.

No período de 1450 a 1750, a Europa ocidental ingressou na era da expansão marítima através das grandes navegações, o que levou à descoberta de novas rotas para a África e as Índias e à conquista de um território então desconhecido: a América (PERRY, 2002, p. 267).

Interessa ao presente estudo a colonização do chamado Novo Mundo, que teve como principal objetivo na América do Norte o povoamento e, na América do Sul, a exploração dos recursos minerais e vegetais. Tem-se, portanto, nesse momento, importante fluxo migratório da Europa em direção às Américas, embora o número de escravos traficados do continente africano fosse bastante relevante e, sensivelmente maior do que o número de colonos europeus no primeiro momento. Estima-se que, ao longo dos séculos, aproximadamente 11 a 12 milhões de negros tenham sido exportados da África para o Novo Mundo (PERRY, 272-273).

De acordo com Eric Hobsbawm, no século XIX, a imigração em massa dos europeus para outros continentes foi responsável pela mudança mais drástica sofrida pela população mundial: o aumento dos habitantes das Américas de cerca de 30 para quase 160 milhões entre 1800 e 1900. Especialmente na América do Norte, esse aumento foi de aproximadamente 7 para mais de 80 milhões de habitantes. Ainda segundo o autor, a imigração europeia com destino às ilhas do Pacífico, incluindo a Austrália, alcançou cerca de 6 milhões de pessoas nesse período, quadruplicando de tamanho (HOBSBAWM, 1998, p. 31).

No início da industrialização (final do século XVIII e início do XIX), já era possível vislumbrar que *o mundo estava se tornando demograficamente maior e geograficamente menor e mais global – um planeta ligado cada vez mais estreitamente pelos laços dos deslocamentos de bens e pessoas, de capital e comunicações, de produtos materiais e ideias* (HOBSBAWM, 1998, p. 31).

Eric Hobsbawm aponta que os anos 1880 conheceram as taxas mais altas de migração ultramarina entre os europeus, o que manteve a pressão social abaixo do ponto de rebelião ou de revolução (HOBSBAWM, 1998, p. 61).

Como exemplos de fluxos sazonais no final do século XIX tem-se os trabalhadores agrários que se deslocavam nos períodos de colheita: os mexicanos para os EUA, os poloneses para a Alemanha (*Sachsenganger*), e os italianos para a Argentina. Estes últimos eram chamados de *andorinhas*, e se recusavam ao trabalho da colheita na Alemanha, tendo em vista a viagem da Itália para a América do Sul ser mais fácil e mais barata, além da remuneração ser melhor (HOBSBAWM, 1998, p. 165).

Ao longo do século XX a situação tradicional se inverteu e a Europa ocidental deixou de ser fonte de emigração, para se tornar um polo de atração de imigrantes. Os Estados Unidos continuaram recebendo grandes fluxos de imigração, mas a maior parte passou a ser oriunda de países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, especialmente do sul global e leste asiático.

Pode-se apontar como uma das causas da imigração para os Estados desenvolvidos do norte global no século XX o déficit demográfico estrutural dos países de acolhimento, ocasionado pelas baixas taxas de natalidade e agravado conjunturalmente durante os períodos de guerra (necessidade de homens para a indústria bélica e para suprir as convocações militares) e nos períodos imediatamente posteriores. Nessa época, pode-se dizer que a imigração foi, ainda que em certa medida, desejável, haja vista as necessidades de reconstrução da economia e de compensação das perdas humanas ocasionadas pelas guerras (SAYAD, 1998, p. 17).

No período conhecido como *anos dourados* ou *os trinta anos gloriosos* (da década de 1950 até 1970), houve forte expansão econômica nos países de capitalismo central, resultando no aumento dos salários e escassez de mão-de-obra (principalmente em determinados setores nos quais o trabalho é mais pesado, e em relação a atividades que exigem baixo ou nenhum nível de qualificação), o que resultou em novas ondas de imigração. Eric Hobsbawm conta que, no início dos anos 1970, cerca de 7,5 milhões de

pessoas oriundas dos países menos desenvolvidos do Mediterrâneo, como Itália, Espanha, Portugal e Grécia, haviam imigrado para os países desenvolvidos europeus (HOBSBAWM, 1998, p. 273-274).

Ainda no período pós 2ª Guerra, destacaram-se vastos fluxos migratórios internos na Europa, do campo para a cidade, de regiões mais pobres para outras mais ricas. Nesse contexto, italianos do Sul inundaram as fábricas de Lombardia e do Piemonte (regiões do norte da Itália cujas capitais são Milão e Turim, respectivamente), e 400 mil camponeses toscanos (região central da Itália) deixaram as suas terras originárias. A industrialização do Leste Europeu representa um desses processos de migração em massa (HOBSBAWM, 1998, p. 273).

Como pôde ser observado ao longo do presente tópico, a migração internacional na era moderna está intrinsecamente relacionada aos diferentes ciclos do capitalismo, à industrialização, à urbanização, à nova divisão internacional do trabalho e à globalização, razão pela qual serão feitas observações sobre a interconexão entre os mencionados temas no tópico abaixo.

1.1 Capitalismo, globalização e trabalho: interfaces da migração internacional moderna

Ao trabalhar o conceito de capitalismo, Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino esclarecem que, embora sejam atribuídas a esse termo conotações e conteúdos muito diferentes, há duas grandes acepções principais. Na acepção restrita, *capitalismo designa uma forma particular, historicamente específica, de agir econômico, ou um modo de produção em sentido estrito, ou subsistema econômico*. Na acepção mais extensa, capitalismo designa uma "relação social" geral. Pode ser resumido como um conjunto de comportamentos individuais e coletivos, atinentes à produção, distribuição e consumo dos bens (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 141).

Os autores apontam as seguintes características que distinguem o capitalismo dos outros modos históricos de produção:

a) propriedade privada dos meios de produção, para cuja ativação é necessária a presença do trabalho assalariado formalmente livre; b) sistema de mercado, baseado na iniciativa e na empresa privada, não necessariamente pessoal; c) processos de racionalização dos meios e métodos diretos e indiretos para a valorização do capital e a exploração das oportunidades de mercado para efeito de lucro (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 141).

O fenômeno da globalização também não é de fácil conceituação. Giovanni Alves, com base nas reflexões de François Chesnais, Robert Brenner, István Mészáros e David Harvey, distingue a *globalização das trocas*, entendida como a ocidentalização do mundo iniciada no século XV com a expansão marítima europeia, da *globalização propriamente dita*, que ele chama de *mundialização do capital*, mais recente.

A primeira (*globalização das trocas*) se refere aos primórdios da internacionalização capitalista, por meio do simples intercâmbio de mercadorias impostas pelo Ocidente ao Oriente, dando origem ao mercado mundial. A segunda (*mundialização do capital*) caracteriza a nova etapa de internacionalização capitalista, a globalização dos investimentos e da produção, que teve início em meados da década de 1970, como uma das formas de superação da crise do petróleo (ALVES, 1999, p. 61).

Para Giovanni Alves, *mundialização do capital* compreende tanto o capital produtivo aplicado na indústria e nos serviços, quanto o capital concentrado que se valoriza conservando a forma-dinheiro, isto é, os mercados financeiros (ALVES, 1999, p. 62).

A mundialização do capital, portanto, ocorre no florescer do chamado capitalismo financeiro, que, segundo David Harvey, caracteriza-se pelo investimento maciço na especulação de ativos financeiros a fim de se obter maiores lucros e resolver o problema da absorção do excedente. Num momento em que a atividade produtiva oferecia baixa remuneração (década de 1970 e 1980), observou-se grande expansão dos mercados de derivativos, com base na promessa de retornos mais vantajosos (HARVEY, 2011, p. 32).

David Harvey afirma que todo o padrão geográfico de produção, emprego e consumo está em movimento perpétuo (HARVEY, 2011, p. 136). A sociedade capitalista se destina à produção contínua de excedentes, o que significa dizer, na visão do autor, que ela está sempre produzindo as condições necessárias para a urbanização. Como a absorção dos excedentes de capital e o crescimento das populações são um problema, a urbanização surge como solução para ambas as demandas, de onde se extrai a ligação entre a produção do excedente, o crescimento populacional e a urbanização (HARVEY, 2011, p. 137).

Ao mesmo tempo em que o sistema capitalista altera a geografia mundial, as diferentes configurações geográficas também modificam o capitalismo. Novos espaços e

relações espaciais são constantemente produzidos, assim como redes de transporte e comunicações. Há exploração intensa dos recursos naturais com mutação de habitats e condições atmosféricas (HARVEY, 2011, p. 120). Por outro lado, onde há o esgotamento de matéria-prima ou a falência de determinada atividade econômica por qualquer motivo, observa-se a fuga do capital e a consequente aparição de cidades fantasmas (HARVEY, 2011, p. 136).

Segundo Immanuel Wallerstein, há dois tipos principais de custos para o sistema capitalista: os custos da força de trabalho (incluindo-se a força de trabalho para todos os insumos) e os custos de transações (transporte). O que reduz os custos da força de trabalho significa aumento de custos em relação às transações e vice-versa. Para minimizar os custos das transações, é mister concentrar as atividades geograficamente, isto é, em zonas de altos custos da força de trabalho (pois é onde se encontravam tradicionalmente as sedes das primeiras indústrias). Para reduzir os custos da força de trabalho, é útil dispersar as atividades produtivas, só que isso, inevitavelmente, afeta de modo negativo os custos das transações (WALLERSTEIN, 1996, p. 73).

Assim, na análise realizada pelo autor, os capitalistas têm deslocado seus centros de decisão entre diferentes países do globo, nos últimos 500 anos, com uma periodicidade aproximada de 25 anos, em correlação essencial com os ciclos de Kondratiev (WALLERSTEIN, 1996, p. 73).

A Teoria dos Ciclos Longos, ou Teoria dos Ciclos de Kondratiev, desenvolvida pelo economista russo Nikolai Kondratiev no início do século XX, defende que a dinâmica da economia global, a partir da Primeira Revolução Industrial, constitui-se de ciclos razoavelmente regulares, em que fases de expansão econômica são seguidas, continuamente, por fases de recessão.

Immanuel Wallerstein, observou que, na fase “A” dos ciclos de Kondratiev, os capitalistas *primam pelos custos das transações e há centralização das atividades, enquanto na fase “B” primam pelos custos da força de trabalho e há fuga de fábricas* (WALLERSTEIN, 1996, p. 73).

Consequentemente, os deslocamentos dos imigrantes internacionais também oscilam, de acordo com a movimentação dos centros de produção capitalista, o que ficou demonstrado no tópico anterior através da análise dos principais fluxos migratórios na era moderna.

Quanto à interdependência entre o modo de produção capitalista e o crescimento da população, pode-se dizer com relativa segurança que *o capitalismo não poderia ter sobrevivido e florescido na forma que tem hoje, se não fosse pela expansão perpétua das populações disponíveis tanto como produtores quanto como consumidores* (HARVEY, 2011, p. 120).

Por outro lado, sabe-se que, sem o desenvolvimento propiciado pela acumulação do capital não seria possível alcançar os níveis de expansão demográfica observados nos últimos séculos (HARVEY, 2011, p. 120).

De fato, o capitalismo, ao modernizar os métodos de produção e gerar crescimento econômico, permitiu a ampliação do fornecimento de comida, a diminuição da mortalidade infantil e o aumento da expectativa de vida nos países que a ele aderiram (ainda que de forma não equânime, tanto no plano interno quanto entre os diferentes países), contribuindo para o aumento das populações.

No entanto, é preciso manter sempre em mente que o crescimento econômico promovido pelo constante acúmulo do capital veio acompanhado do aprofundamento das desigualdades na distribuição da renda e das riquezas, conforme identificado pelo economista francês Thomas Piketty. O autor, ao investigar a evolução da distribuição da renda e do patrimônio privados através da análise de dados estatísticos em diferentes países ao redor do mundo, concluiu que *o crescimento econômico moderno e a difusão do conhecimento tornaram possível evitar o apocalipse marxista, mas não modificaram as estruturas profundas do capital e da desigualdade* (PIKETTY, 2014, p. 11).

O autor explica ainda que:

Quando a taxa de remuneração do capital ultrapassa a taxa de crescimento da produção e da renda, como ocorreu no século XIX e parece provável que volte a ocorrer no século XXI, o capitalismo produz automaticamente desigualdades insustentáveis, arbitrárias, que ameaçam de maneira radical os valores de meritocracia sobre os quais se fundam nossas sociedades democráticas. (PIKETTY, 2014, p. 11)

Em linhas gerais, o modo de produção capitalista, ainda lastreado essencialmente na produção de bens e serviços⁹, depende da existência de mão-de-obra

⁹ Não se ouvida a importante tendência da financeirização do capitalismo iniciada em meados da década de 70 como forma de contornar a crise estrutural então instalada, conforme mencionado anteriormente. Porém, no presente trabalho, parte-se do pressuposto de que a base do capitalismo contemporâneo ainda é o sistema de produção de bens de consumo, duráveis e não duráveis, na esteira do entendimento de Ricardo Antunes, num mercado cada vez mais internacionalizado, e que mobiliza milhões de trabalhadores e trabalhadoras ao redor mundo (ANTUNES, 2009).

em abundância – entre outros tantos fatores – para poder realizar a transformação da natureza e apropriar-se do lucro (WOLFF, 2012, p. 79).

A reserva de mão-de-obra disponível mantém os salários baixos e os trabalhadores mais resignados com relação às suas condições de trabalho. Afinal, se ele perder o emprego será rapidamente substituído por outro, mas terá dificuldades para conseguir ser reinserido no mercado de trabalho.

O capital encontrou diferentes maneiras de viabilizar seu acesso a fontes de trabalho mais baratas e mais dóceis, tais como: o desenvolvimento e a utilização de tecnologias que economizem trabalho, gerando desemprego; a implementação da doutrina neoliberal – com suas políticas de diminuição da inflação através do arrocho da economia, corte dos gastos públicos e estagnação dos salários e; no que toca ao presente estudo, o estímulo pontual à imigração. Criou-se, assim, o *exército industrial de reserva*, garantindo ao capitalista a maximização do seu lucro (HARVEY, 2011, p. 20-21).

Além de tudo isso, como visto acima, o capital também teve a opção de ir para onde o trabalho excedente estava, em especial para os países em desenvolvimento do sul global, onde a industrialização foi tardia. Uma das consequências dessa movimentação foi a incorporação à força de trabalho das mulheres rurais dos países periféricos do hemisfério sul. David Harvey afirma que o resultado disso foi a *crecente feminização do proletariado, a destruição dos sistemas camponeses “tradicionalis” de produção autossuficiente e a feminização da pobreza no mundo* (HARVEY, 2011, p. 21).

Conforme veremos no tópico seguinte, essa *feminização da pobreza no mundo* gerou reflexos também nos fluxos migratórios, com o aumento do número de mulheres migrantes internacionais nos últimos anos.

Conforme observa David Harvey,

As populações excedentes não estão mais ancoradas em um lugar, assim como não está o capital. Elas fluem para todos os lugares em busca de oportunidades ou emprego, apesar das barreiras à migração por vezes colocadas pelos Estados-nação. A força de trabalho cativa dos trabalhadores domésticos, grupos de trabalhadores migrantes na construção e trabalhadores rurais disputam com as populações e os indivíduos locais, que se deslocam em busca de melhores chances na vida. (...) As diásporas de todos os tipos (de empresários e trabalhadores) formam redes que criam tramas intrincadas na dinâmica espacial da acumulação do capital. (HARVEY, 2011, p. 122-123)

A intensificação da globalização nas últimas décadas foi possível graças à reorganização radical dos sistemas de transporte, que reduziu os custos de circulação, e

aos novos sistemas de comunicação, que permitiram a organização da cadeia produtiva em escala mundial. Some-se a isso a redução das barreiras artificiais do comércio, como tarifas e cotas, e a nova arquitetura financeira mundial, criada para facilitar a circulação internacional do fluxo de capital – desregulamentação das finanças (HARVEY, 2011, p. 22).

Assim, não é correta a premissa de que os trabalhadores imigrantes ocupam vagas de emprego dos nacionais. Com exceção dos casos em que há cooptação da mão-de-obra por meio de fraude ou promessas enganosas, as pessoas só mudam de país quando sabem que há no local de destino demanda por trabalho, afinal, a migração econômica também se submete à lei universal da oferta e da procura.

Nesse contexto se insere a fala de um rapaz haitiano de 28 anos ouvido em Porto Velho/RO em 2014, que bem ilustra a teoria descrita acima:

Aqui é bom, tem pyès (documentos), não tem perseguição, mas só é bom se tem trabalho. Se aqui acabar o trabalho vou para outra cidade, se acabar no Brasil vou para outro país que eu possa entrar. (PIMENTEL CONTINGUIBA, CASTRO COTINGUIBA, 2016, p. 312).

Além disso, é possível identificar que, na prática, os postos de trabalho comumente ocupados por imigrantes são aqueles indesejados pelos trabalhadores locais, a ponto de serem rotulados pela doutrina internacional como *3D jobs* (trabalhos 3D), do inglês *dirty/degrading, dangerous or difficult*, em tradução livre: sujo/degradante, perigoso ou difícil (UIP, 2015).

Migrar é um processo extremamente difícil, arriscado e doloroso, que exige sacrifícios enormes de quem se propõe a tal empreitada. Além disso, coloca o migrante em constante mobilidade, dificultando-lhe fixar raízes o que influencia diretamente na construção da sua identidade. O seguinte desabafo de um imigrante argelino sobre a vida na França na década de 1980, demonstra com riqueza de detalhes essa situação: “Não é uma vida de seres humanos; é uma vida que não se pode amar; a vida dos cães na nossa terra é melhor do que isso...” (SAYAD, 1998, p. 34).

Logo, se o mercado de trabalho de determinada localidade se tornar saturado ao ponto de os estrangeiros não conseguirem mais emprego, eles se movimentarão novamente, em busca de alcançar a realização dos seus projetos pessoais de vida boa, na contínua inter-relação entre trabalho, capitalismo e globalização.

2. Análise da migração internacional atualmente

*Pa' una ciudad del norte
Yo me fui a trabajar
Mi vida la dejé
Entre Ceuta y Gibraltar
“Clandestino”, Manu Chao*

O Relatório da ONU de 2017 apontou que mais de 60% de todos os migrantes internacionais vivem na Ásia (80 milhões) e na Europa (78 milhões). A América do Norte abriga a terceira maior parcela de migrantes (58 milhões), seguida da África (25 milhões), América Latina e Caribe (10 milhões) e Oceania (8 milhões), que possui a menor percentagem (ONU, 2017, p. 5).

Os Estados Unidos da América foi o país que recebeu o maior número de imigrantes internacionais, tendo contabilizado 50 milhões de pessoas em 2017. A Arábia Saudita, a Alemanha e a Rússia receberam o segundo, o terceiro e o quarto maiores grupos, em torno de 12 milhões de pessoas cada, seguidos do Reino Unido e da Irlanda do Norte, com quase 9 milhões (ONU, 2017, p. 6).

Em números absolutos, os países desenvolvidos são os que recebem o maior número de imigrantes internacionais (em 2017 foram 165 milhões de pessoas, ou 64% do total). Do restante, 81 milhões vivem em países de renda média, e 11 milhões residem em países de renda baixa (ONU, 2017, p. 4).

Quando se compara o número de imigrantes em relação ao total da população em cada país, entretanto, o percentual varia bastante. Nesses casos, alguns países de menor renda recebem consideravelmente mais imigrantes, como Singapura e Líbano, por exemplo, que possuem 46% e 31,9% de suas populações totais compostas por imigrantes internacionais. Os países de renda elevada mais citados apresentam um percentual parecido entre si, e relativamente baixo: EUA com 15,3%, Alemanha com 14,8%, Reino Unido com 13,4%, Espanha com 12,8%, França com 12,2% e Itália com 10% (ONU, 2017, p. 4).

No Brasil, de acordo com os dados levantados pela ONU, os imigrantes internacionais não chegam nem a 1% da população, ficando em 0,4% (ONU, 2017, p. 25-31).

Abaixo, quadro elaborado com base nos Relatórios da ONU sobre as migrações internacionais das últimas três décadas:

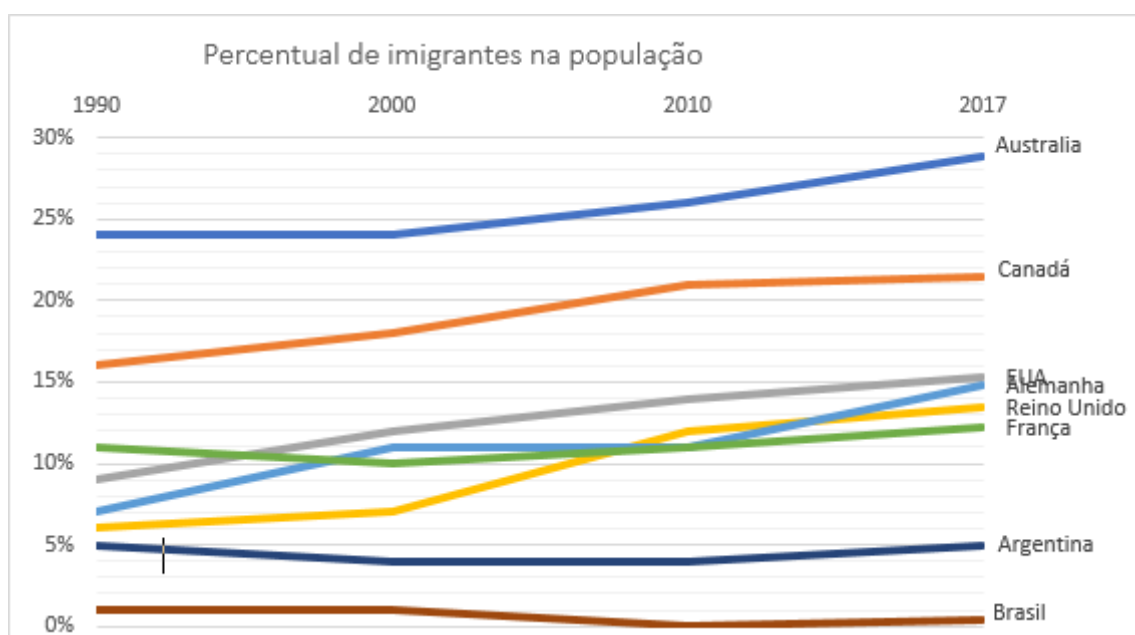


Figura 2. Percentual de imigrantes em relação à população total do Brasil. (Fonte: ONU)

Por outro lado, os países em desenvolvimento são os que mais “exportam” emigrantes. A Índia lidera a diáspora mundial de migrantes com 17 milhões de pessoas, seguida pelo México (13 milhões), Rússia (11 milhões), China (10 milhões), Bangladesh (7 milhões), Síria (7 milhões), e Paquistão e Ucrânia (6 milhões cada) (ONU, 2017, p. 9).

Aproximadamente 40% de todos os migrantes internacionais nasceram na Ásia (106 milhões). A Europa foi a região de origem do segundo maior grupo, com 61 milhões, seguida da América Latina e Caribe, com 38 milhões ao todo, e África, com 36 milhões de pessoas (ONU, 2017, p. 12).

A migração ocorre principalmente entre países que estão localizados na mesma macrorregião. Mais da metade dos migrantes internacionais provenientes da Europa, Ásia, Oceania e África residem em país localizado na sua região de nascimento. Em contraste, a grande maioria dos migrantes internacionais oriundos da América Latina e Caribe e da América do Norte residem fora de sua região de nascimento (ONU, 2017, p. 14).

No âmbito dos deslocamentos forçados, estima-se que, em 2016, o número total de solicitantes de asilo e refugiados tenha alcançado a marca de 25,9 milhões de pessoas (ONU, 2017, p. 7). Nesse tipo específico de migração os países que absorvem o maior número de deslocados são os fronteirizos às zonas de expulsão, o que, atualmente, coincide com países em desenvolvimento. De acordo com o levantamento realizado pela

ONU, em 2016 os países em desenvolvimento receberam 82,5% de todos os refugiados e solicitantes de asilo do mundo, o que demonstra a necessidade urgente das nações compartilharem de forma mais equitativa o ônus e a responsabilidade por hospedar e cuidar dessas pessoas (ONU, 2017, p. 7).

A Turquia foi o país que mais recebeu refugiados e solicitantes de asilo, tendo hospedado 3,1 milhões de pessoas nessas condições apenas no ano de 2016. Em segundo lugar estão a Jordânia, com 2,9 milhões, o Estado da Palestina, com 2,2 milhões, o Líbano, com 1,6 milhões e o Paquistão, com 1,4 milhões (ONU, 2017, p. 7).

No tocante à análise de gênero, as mulheres representam ao todo quase metade dos migrantes internacionais (48%), e essa proporção tem aumentado em todas as macrorregiões desde o ano 2000, com exceção da África e Ásia (ONU, 2017). Na Europa, América do Norte, Oceania e América Latina e Caribe as mulheres migrantes superam os homens em número (ONU, 2017, p. 15).

O aumento da participação das mulheres na desafiadora e arriscada missão de migrar pode ser apontado como um dos efeitos da *feminização da pobreza* no mundo, o que faz com que muitas mulheres tomem a decisão de migrar autonomamente, além do contexto de reunião familiar.

A literatura especializada tem destacado o crescimento da migração feminina nos últimos anos com a expressão *feminização da migração*. Cresce cada vez mais o número de mulheres com projeto migratório individual, que se deslocam por razões de trabalho, não raramente como principais provedoras do lar. Assim, a reunificação familiar, a crescente demanda no mercado de trabalho doméstico e a busca por emancipação de estruturas patriarcais são identificadas como variáveis importantes na configuração dos fluxos migratórios femininos recentes. A migração, portanto, como salientado por Rosita Milesi e Roberto Marinucci, pode ser tanto um sinal quanto um instrumento de empoderamento da mulher contemporânea (MILESI, MARINUCCI, 2015, p. 58).

No geral, a média de idade dos migrantes internacionais passou de 38 anos em 2000 para 39 anos em 2017. Porém, na Ásia, América Latina e Caribe e na Oceania, tem-se observado o rejuvenescimento da população migrante nos últimos anos (ONU, 2017, p. 16).

Outro dado relevante diz respeito às remessas de valores que os migrantes fazem regularmente para suas casas. Há regiões e cidades inteiras em que a economia

local está diretamente subordinada à remessa de divisas pelos emigrados aos seus familiares. Em 2016, estima-se que o valor das remessas feitas pelos emigrantes dos países em desenvolvimento tenha atingido 413 bilhões de dólares (BM, 2017).

Sobre o tema, o quarto informe do Sistema Contínuo de Reportes sobre Migração Internacional nas Américas (SICREMI), documento elaborado pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e publicado em 2017, aponta que, em 2016, o rendimento das remessas em países como o Haiti, Honduras, El Salvador, Jamaica e Guatemala estavam entre 10% e 29% do PIB nacional (OEA, 2017).

Quanto ao tamanho da população, o saldo de migração positivo (quando o número de imigrantes é maior do que o número de emigrantes em determinado país) contribuiu 42% para o crescimento populacional observado na América do Norte e 31% na Oceania, no período de 2000 a 2015. Na Europa, se não houvesse o saldo positivo de migração, ao invés de crescer 2% nesse período, o tamanho da população teria caído 1%. Na África, Ásia e América Latina e Caribe, o saldo da migração é negativo (mais pessoas emigram do que imigram para essas macrorregiões), mas os estudos comparativos da ONU concluíram que, nesses casos, a diferença entre o número de imigrantes e emigrantes no período não afetou significativamente o tamanho total das respectivas populações (ONU, 2017, p. 18).

Nesse aspecto, é importante ressaltar que, o saldo líquido positivo de migração pode ajudar a reduzir a taxa de dependência dos idosos¹⁰, uma vez que os imigrantes internacionais compreendem uma proporção maior de pessoas em idade ativa em comparação com a população geral dos países de acolhida. Em algumas partes do mundo, como na América do Norte, Europa e Oceania, diante das tendências inexoráveis de envelhecimento da população, a ausência de migração acarretaria no aumento da taxa de dependência dos idosos, o que significa que cada trabalhador em potencial precisaria suportar um número mais alto de pessoas potencialmente dependentes com 65 anos de idade ou mais (ONU, 2017, p. 20).

Vistos os principais aspectos da migração internacional atualmente, passemos à análise dos instrumentos normativos disponíveis sobre o tema.

¹⁰ A razão de dependência na velhice é calculada dividindo-se a população com 65 anos ou mais pela população de 20 a 64 anos de idade. Em geral, um valor mais alto dessa relação indica que cada trabalhador em potencial precisa suportar um número maior de pessoas potencialmente dependentes com 65 anos ou mais (ONU, 2017).

3. Principais instrumentos internacionais de proteção ao migrante

Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.

Declaração Universal dos Direitos Humanos

Pode-se dizer que a base do quadro normativo jurídico internacional sobre migração entre países é composta por instrumentos elaborados pela OIT e pela ONU, voltados essencialmente para o universo do trabalho remunerado.

A OIT, cuja criação remonta a 1919, desempenhou importante papel na definição das legislações trabalhistas e na elaboração de políticas econômicas e sociais na maioria dos países ocidentais ao longo do século XX, influenciando na fixação de garantias e de direitos sociais.

Um de seus mais relevantes documentos é a Declaração de Filadélfia, que foi aprovada em 1944, na 26ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho e, posteriormente, adotada como anexo da Constituição da OIT. Traduz a carta de princípios e objetivos da Organização e é considerada um dos pilares internacionais dos direitos humanos (OIT, 1946).

A Declaração de Filadélfia serviu de inspiração para a Carta das Nações Unidas (1946) e para a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), determinando a concretização da justiça social como objetivo fundamental a ser cumprido por todos os Estados de forma solidária e de alcance universal (item II, alínea b). Assim, a partir desse documento, pode-se compreender a justiça social como o regime em que *todos os seres humanos, qualquer que seja a sua raça, a sua crença ou o seu sexo, têm o direito de efetuar o seu progresso material e o seu desenvolvimento espiritual em liberdade e com dignidade, com segurança econômica e com oportunidades iguais* (item II, alínea a).

Uma das inúmeras formas de se alcançar o progresso material e o desenvolvimento espiritual é através da migração internacional.

A Constituição da OIT, com a redação dada pela Emenda aprovada na 29ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho realizada em Montreal, em 1946, à luz da experiência da 2ª Guerra Mundial, estabeleceu em seu preâmbulo, no terceiro 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 (OIT, 1946).

Por *regime de trabalho realmente humano* pode-se entender aquele desenvolvido sob a égide dos princípios fundamentais da OIT, listados no artigo 1º da Declaração da Filadélfia e transcritos a seguir:

A Conferência reafirma os princípios fundamentais sobre os quais repousa a Organização, principalmente os seguintes:

- a) o trabalho não é uma mercadoria;*
- b) a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto;*
- c) a penúria, seja onde for, constitui um perigo para a prosperidade geral;*
- d) a luta contra a carência, em qualquer nação, deve ser conduzida com infatigável energia, e por um esforço internacional contínuo e conjugado, no qual os representantes dos empregadores e dos empregados discutam, em igualdade, com os dos Governos, e tomem com eles decisões de caráter democrático, visando o bem comum. (OIT, 1946)*

Um trabalho realmente humano, portanto, não deve ser monetarizado, deve respeitar a existência livre do ser que trabalha, deve ser digno e apto a satisfazer às necessidades mínimas do trabalhador e sua família.

Desde a sua constituição a OIT buscou reforçar a importância de que seja adotado um padrão mínimo de normas de proteção trabalhista por todos os países do globo, e da forma mais abrangente possível, para que não se deixe nenhum trabalhador ou trabalhadora de fora do amparo institucional.

Embora se possa dizer que, a princípio, todas as normas internacionais do trabalho, salvo indicação expressa em contrário, são aplicáveis aos trabalhadores migrantes, verifica-se que a OIT, desde o seu início, se preocupou em dar especial atenção à questão da *defesa dos interesses dos trabalhadores empregados no estrangeiro*, como se vê do segundo considerando do preâmbulo da Constituição (OIT, 1946).

Também a Declaração de Filadélfia possui previsão expressa nesse sentido:

Item III - A Conferência proclama solenemente que a Organização Internacional do Trabalho tem a obrigação de auxiliar as Nações do Mundo na execução de programas que visem:

(...)

- b) dar a cada trabalhador uma ocupação na qual ele tenha a satisfação de utilizar, plenamente, sua habilidade e seus conhecimentos e de contribuir para o bem geral;*
- c) favorecer, para atingir o fim mencionado no parágrafo precedente, as possibilidades de formação profissional e facilitar as transferências e migrações de trabalhadores e de colonos, dando as devidas garantias a todos os interessados; (OIT, 1946)*

Verifica-se, portanto, constante preocupação da OIT em elevar o patamar mínimo relativo aos direitos dos trabalhadores de forma global, e de estimular os preceitos da solidariedade e do esforço conjunto entre as nações como premissas fundamentais para a prosperidade de todos.

Entre as Convenções adotadas pela OIT que tratam especificamente sobre a temática das migrações, destacam-se a Convenção nº 97 de 1949, sobre Trabalhadores Migrantes, e a Convenção nº 143 de 1975, sobre as Migrações em Condições Abusivas e a Promoção da Igualdade de Oportunidades e Tratamento dos Trabalhadores Migrantes.

No âmbito da ONU, os principais documentos adotados sobre migração internacional são: *i)* a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, *ii)* o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, *iii)* a Convenção Internacional de 1990 sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas famílias, *iv)* o Protocolo de 2000 para prevenir, reprimir e punir o tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças, e *v)* o Protocolo de 2000 contra o tráfico de migrantes por terra, mar e ar (ONU, 2017, p. 23).

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU, oficialmente adotada pelos Chefes de Estado e de Governo do mundo todo na reunião de cúpula realizada em Nova York, em setembro de 2015, estabeleceu no objetivo oitavo a necessidade de se *promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos* (ONU, 2015).

Reconhecendo a importância, mas também a condição de maior vulnerabilidade da categoria específica dos migrantes internacionais, estabeleceu-se como uma das metas do objetivo oitavo *proteger os direitos trabalhistas e promover ambientes de trabalho seguros e protegidos para todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, em particular as mulheres migrantes, e pessoas em empregos precários* (ONU, 2015, item 8.8).

A ratificação dos instrumentos jurídicos mencionados acima tem aumentado ao longo dos últimos anos, entretanto, ainda há muito que avançar. A Convenção de 1951 sobre os Refugiados e o seu Protocolo de 1967 foram ratificados por 145 e 146 Estados Membros da ONU, respectivamente, o Brasil inclusive. Com um quórum pouco mais expressivo, o protocolo para combater o tráfico de seres humanos foi ratificado por 171

países, mas apenas 145 ratificaram o protocolo que visa a impedir o tráfico de migrantes. O Brasil é signatário de ambos os Protocolos.

O principal e mais abrangente diploma da ONU sobre a proteção aos direitos dos trabalhadores migrantes, a Convenção Internacional de 1990, é o que tem a menor adesão: até o ano de 2017 somente 51 países tinham ratificado esse instrumento (ONU, 2017, p. 23). O Brasil não o ratificou até o momento.

Serão analisados a seguir os documentos mais relevantes da OIT e da ONU sobre o tema.

3.1 Convenção nº 97 sobre Trabalhadores Migrantes, de 1949

A primeira Convenção da OIT sobre trabalhadores migrantes foi adotada na 25ª Conferência Internacional do Trabalho, em 1939. Tendo em vista a necessidade de se adotar novas proposições relativas ao tema e, tendo a Assembleia Geral considerado que estas proposições deveriam tomar a forma de Convenção Internacional, foi adotada a Convenção nº 97, na 32ª Sessão da Conferência, ocorrida em Genebra, em 1949. Portanto, a Convenção nº 97 de 1949 é uma revisão da Convenção de 1939 (OIT, 1949).

Esse documento, que entrou em vigor no ordenamento jurídico internacional em 1952, inaugurou a normatização da proteção ao trabalhador imigrante, na medida em que fixou expressamente o princípio da não discriminação, ao determinar a igualdade de tratamento entre o migrante em situação regular e os demais cidadãos do país de acolhimento em matéria de remuneração, filiação a organizações sindicais e gozo das vantagens estabelecidas por meio de negociação coletiva de trabalho, habitação, seguridade social, entre outras matérias (artigo 6º) (OIT, 1949).

Embora tenha abordado questões importantes como a manutenção de um serviço gratuito de informações e auxílio aos migrantes (artigo 2º), combate à propaganda enganosa sobre a emigração e imigração (artigo 3º), facilitação da saída, viagem e chegada dos trabalhadores migrantes (artigo 4º) e manutenção de serviços médicos adequados (artigo 5º), a Convenção nº 97 foi muito tímida nos direitos assegurados aos migrantes internacionais e deixou ao largo de sua proteção os trabalhadores migrantes em situação documental irregular (OIT, 1949).

Além disso, ao longo de todo o texto verificam-se inúmeras condicionantes à aplicação dos direitos e garantias previstos na Convenção, em especial a existência de regulamentação jurídica interna sobre a matéria e a conveniência de cada País Membro.

Nota-se, ainda, um grande número de artigos tratando das hipóteses de reserva, aplicação modificada e renúncia aos termos da Convenção (OIT, 1949).

Mesmo com tantas previsões de ressalvas possíveis de serem feitas, a Convenção nº 97 de 1949 possui baixo grau de aceitação internacional, tendo sido ratificada por apenas 49 países dos 187 Estados Membros¹¹.

O Brasil ratificou a Convenção nº 97 de 1949 em 1965, através do Decreto nº 58.819. Trata-se do único instrumento internacional sobre migração ratificado formalmente pelo Brasil.

3.2 Convenção nº 143 sobre as Migrações em Condições Abusivas e a Promoção da Igualdade de Oportunidades e Tratamento dos Trabalhadores Migrantes, de 1975

A Convenção nº 143 foi adotada na 60ª Conferência Geral da OIT, realizada em Genebra, em 1975, e entrou em vigor na ordem internacional em 1978. É dividida em duas partes principais, a primeira sobre migrações em condições abusivas e a segunda sobre promoção de igualdade de oportunidades e de tratamento dos trabalhadores migrantes. Foi aprovada em complementação à convenção sobre os trabalhadores migrantes (revista), de 1949, e à convenção sobre a discriminação (emprego e profissão), de 1958, ambas da OIT (OIT, 1975).

O principal mérito desse instrumento foi estender a proteção aos trabalhadores migrantes em situação documental irregular, ao menos quanto aos direitos fundamentais. Já em seu artigo 1º, o diploma determina que *os membros para os quais a presente Convenção esteja em vigor deverão comprometer-se a respeitar os direitos fundamentais do homem de todos os trabalhadores migrantes* (OIT, 1975).

Nos artigos seguintes, reconhecendo o fato de que os imigrantes indocumentados estão mais expostos a violações de direitos, determina aos Estados que a ratificarem a identificação dos trabalhadores irregulares submetidos a situações degradantes (contrárias às normas internacionais ou nacionais aplicáveis), em qualquer momento do percurso, o que abrange deslocamento e estadia (artigo 2º). Em continuidade, determina a adoção de medidas a fim de suprimir as migrações clandestinas e o emprego

¹¹ Informação disponível no site da OIT. Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312242:NO Acessado em: 28/03/2018.

ilegal de migrantes, tendo em vista que este significa na maioria das vezes precarização do trabalho e exploração abusiva da mão-de-obra (artigo 3º) (OIT, 1975).

No artigo 4º, prevê a necessidade de se estabelecer contatos e trocas sistemáticas de informações entre os Estados, e entre estes e as organizações representativas de empregadores e de trabalhadores (OIT, 1975).

O artigo 9º determina que seja dado tratamento igualitário ao trabalhador migrante e aos membros de sua família quanto aos direitos decorrentes de empregos anteriores, mesmo quando sua situação não puder ser regularizada, como se vê:

1 - Sem prejuízo das medidas destinadas a controlar os movimentos migratórios com fins de emprego garantindo que os trabalhadores migrantes entram no território nacional e aí são empregados em conformidade com a legislação aplicável, o trabalhador migrante, nos casos em que a legislação não tenha sido respeitada e nos quais a sua situação não possa ser regularizada, deverá beneficiar pessoalmente, assim como a sua família, de tratamento igual no que diz respeito aos direitos decorrentes de empregos anteriores em relação à remuneração, à segurança social e a outras vantagens. (OIT, 1975)

Na segunda parte, a Convenção nº 143 estipula que os Estados Membros devem formular e aplicar política nacional que garanta a *igualdade de oportunidades e de tratamento em matéria de emprego e de profissão, de segurança social, de direitos sindicais e culturais, e de liberdades individuais e coletivas para aqueles que se encontram legalmente nos seus territórios na qualidade de imigrantes ou de familiares destes* (artigo 10) (OIT, 1975).

Seguindo os parâmetros da Convenção nº 97, o artigo 16 faculta aos Estados que aderirem à Convenção nº 143 excluir qualquer de suas partes através de declaração no momento da ratificação (OIT, 1975). Apesar dessa possibilidade de limitar sensivelmente a aplicação dos dispositivos, a Convenção nº 143 também enfrenta sérias dificuldades na aceitação pelos países-membros, contando com apenas 23 ratificações até março de 2018¹².

O Brasil ainda não ratificou esse instrumento, assim como outros países destinatários de importantes fluxos migratórios, como os Estados Unidos, o que significa que ainda há forte resistência ao reconhecimento dos direitos sociais básicos aos trabalhadores migrantes nesses países.

¹² Informação disponível no site da OIT. Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312288:NO Acesso em 28/03/2018.

3.3 Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, de 1990

A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias é considerada um dos nove instrumentos fundamentais sobre direitos humanos das Nações Unidas¹³.

Contém dispositivos relativos a: não-discriminação; direitos humanos de todos os trabalhadores migrantes; direitos adicionais de migrantes documentados; disposições aplicáveis a categorias especiais de trabalhadores migrantes e membros de suas famílias; promoção de condições saudáveis, equitativas, dignas e legais em matéria de migração internacional de trabalhadores e membros de suas famílias; e regras sobre aplicação da convenção.

Foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de dezembro de 1990, mas entrou em vigor apenas em 1º de julho de 2003, quando alcançou o número mínimo de 20 ratificações necessárias (art. 87).

Segundo o seu Preâmbulo, a Convenção de 1990 da ONU foi estruturada a partir dos princípios gerais alinhados nos mais relevantes instrumentos internacionais de direitos humanos, a saber, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1990, Preâmbulo).

Além disso, a Convenção também se inspirou na normativa internacional de vedação à discriminação e em outros instrumentos da OIT, notadamente as Convenções nº 97 e 143, já analisadas acima (ONU, 1990, Preâmbulo).

O principal objetivo da Convenção da ONU de 1990 é que todos os trabalhadores migrantes bem como os membros de suas famílias, possam gozar

¹³ São eles: Carta das Nações Unidas; Declaração Universal dos Direitos do Homem; Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos; Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres; Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradante; Convenção sobre os Direitos da Criança; Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das Suas Famílias. Fonte: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/>.

plenamente dos direitos humanos, independentemente do seu estatuto jurídico, isto é, da regularidade da situação documental. Assim dispõe o seu artigo 7º:

Os Estados Partes comprometem-se, em conformidade com os instrumentos internacionais relativos aos direitos humanos, a respeitar e a garantir os direitos previstos na presente Convenção para todos os trabalhadores migrantes e membros da suas famílias que se encontrem no seu território e sujeitos à sua jurisdição, sem distinção alguma, independentemente de qualquer consideração de raça, cor, sexo, língua, religião ou convicção, opinião política ou outra, origem nacional, étnica ou social, nacionalidade, idade, posição econômica, patrimônio, estado civil, nascimento ou de qualquer outra situação. (ONU, 1990)

As motivações que levaram à adoção da Convenção, conforme registrado em seu Preâmbulo, podem ser assim resumidas: o reconhecimento de que *os problemas humanos decorrentes das migrações são ainda mais graves no caso da migração irregular*, que os trabalhadores indocumentados são frequentemente empregados em condições de trabalho menos favoráveis, e, por fim, que os empregadores são *levados a procurar tal mão-de-obra a fim de beneficiar da concorrência desleal* (ONU, 1990, Preâmbulo).

Por todas essas razões, entendeu a Assembleia Geral da ONU que se deve estimular a adoção de medidas que sejam aptas a prevenir e eliminar os movimentos clandestinos e o tráfico de trabalhadores migrantes. Assim, o reconhecimento dos direitos humanos fundamentais a todos os trabalhadores migrantes e seus familiares e, além disso, a concessão de certos direitos adicionais aos trabalhadores migrantes documentados, foram identificados como medidas efetivas para desencorajar o emprego de trabalhadores migrantes em situação irregular (ONU, 1990, Preâmbulo).

Nessa toada, a Convenção impõe aos Estados Partes que a ratificaram conjunto de obrigações que visam a promover *condições saudáveis, equitativas, dignas e justas* em matéria de migração internacional de trabalhadores e suas famílias (artigo 64), entre as quais figuram: a formulação de políticas de migração; o intercâmbio de informação com os outros Estados Partes; a disponibilização de informações aos empregadores, aos trabalhadores e às respectivas organizações, acerca das políticas, legislação e regulamentos relativos à migração; e, a prestação de assistência aos trabalhadores migrantes e às suas famílias, entre outras (artigo 65) (ONU, 1990).

São estabelecidas normas para o recrutamento de trabalhadores migrantes (artigo 66) e para o regresso destes ao Estado de origem (artigo 67), além de medidas a serem adotadas para combater a migração ilegal ou clandestina (artigo 68) (ONU, 1990).

O artigo 70 determina que os Estados Partes adotem medidas não menos favoráveis do que as aplicadas aos seus nacionais para garantir que as condições de vida e de trabalho dos migrantes e dos membros de suas famílias sejam conformes às normas de saúde, de segurança e de higiene, e aos princípios inerentes à dignidade humana (ONU, 1990).

Nas partes III e IV da Convenção em análise é estabelecido um vasto rol de direitos a serem respeitados pelos Estados em face de todos os trabalhadores migrantes e dos trabalhadores migrantes em situação regular, respectivamente. Nas palavras de Pedro Augusto Gravatá Nicoli, tais direitos atravessam todas as dimensões da existência humana na condição de estrangeiro (2011, p. 54), e vão desde o direito à vida; à dignidade humana; à liberdade; a não submissão a torturas ou penas cruéis; não submissão à escravidão ou trabalhos forçados; liberdade de pensamento, consciência e religião e respeito à vida privada; até o direito de sair e regressar ao próprio país; segurança pessoal e proteção do Estado; direito a tratamento humano; igualdade com os nacionais perante Tribunais e Cortes de Justiça; não ser encarcerado pelo simples fato de não cumprir obrigação contratual; vedação à expulsão coletiva; acesso à educação; direito inalienável de viver em família, entre outros tantos (artigos 8º a 56) (ONU, 1990).

Especificamente sobre a proteção justrabalhista, prescreve o artigo 25, da Convenção:

Artigo 25º

1. Os trabalhadores migrantes devem beneficiar de um tratamento não menos favorável que aquele que é concedido aos nacionais do Estado de emprego em matéria de retribuição e:

a) Outras condições de trabalho, como trabalho suplementar, horário de trabalho, descanso semanal, férias remuneradas, segurança, saúde, cessação da relação de trabalho e quaisquer outras condições de trabalho que, de acordo com o direito e a prática nacionais, se incluam na regulamentação das condições de trabalho;

b) Outras condições de emprego, como a idade mínima para admissão ao emprego, as restrições ao trabalho doméstico e outras questões que, de acordo com o direito e a prática nacionais, sejam consideradas condições de emprego.

2. Nenhuma derrogação é admitida ao princípio da igualdade de tratamento referido no nº 1 do presente artigo nos contratos de trabalho privados.

3. Os Estados Partes adotam todas as medidas adequadas a garantir que os trabalhadores migrantes não sejam privados dos direitos derivados da aplicação deste princípio, em razão da irregularidade da sua situação em matéria de permanência ou de emprego. De um modo particular, os empregadores não ficam exonerados do cumprimento de obrigações legais ou

contratuais, nem as suas obrigações serão de modo algum limitadas por força de tal irregularidade. (ONU, 1990)

Vê-se que esse instrumento normativo oferece, em seu conjunto, um olhar mais humano, deixando de tratar o imigrante como ameaça aos nacionais, reconhecendo-o enquanto ser humano dotado de dignidade, potencialidade e cidadania (NICOLI, 2011, p. 54).

Por estabelecer regras claras acerca da necessidade de proteção do imigrante indocumentado, a Convenção de 1990 da ONU representa, nos dizeres de Pedro Augusto Gravatá Nicoli, *grande avanço em termos de regulação internacional, com reflexo simbólico na forma de percepção social e jurídica das migrações* (2011, p. 55).

No entanto, adverte o mesmo autor que, o caráter progressista e inclusivo do diploma é justamente o fator responsável pelo baixo nível de adesão. É sintomático que os principais países de acolhimento de imigrantes, como França, Alemanha e Estados Unidos, não tenham assinado tal instrumento¹⁴ (NICOLI, 2011, p. 55).

A natureza protetiva da Convenção de 1990 contraria as políticas migratórias ortodoxas dos países que recebem grandes contingentes de imigrantes, notadamente os países desenvolvidos centrais, o que justifica a resistências desses Estados em ratificar o documento (NICOLI, 2011, p. 58).

O Brasil também não assinou e nem ratificou a Convenção de 1990. Trata-se do único país da América Latina, com exceção do Suriname, que não aderiu a esse instrumento internacional.

Em dezembro de 2008, o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) aprovou, por unanimidade, a adesão do Brasil à Convenção, e editou a Resolução nº 10, recomendando ao Ministério das Relações Exteriores a adoção de medidas para a sua ratificação (MTb, 2008).

Em dezembro de 2010 o Poder Executivo submeteu a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias à consideração do Congresso Nacional, através da Mensagem

¹⁴ Nenhum dos países considerados desenvolvidos, quer da América do Norte, Europa ou Ásia ratificou a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias. Os 51 Estados que o fizeram, até a data de conclusão do presente trabalho, são, principalmente, países de origem de trabalhadores migrantes e estão situados na Ásia, África e América Latina. Apenas quatro Estados europeus estão incluídos nesse rol, e são países do Leste e Oeste da Europa. Fonte: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CMW&Lang=en. Acessado em 28/02/2018.

nº 696/2010 - Mensagem de Acordos, convênios, tratados e atos internacionais. Referida Mensagem seguiu acompanhada de Exposição de Motivos elaborada pelo então Ministro de Estado das Relações Exteriores, Celso Luiz Nunes Amorim, exortando aos parlamentares a ratificação e incorporação do instrumento ao ordenamento jurídico nacional. Na Exposição de Motivos do Ministério das Relações Exteriores foi requerida a tramitação da mensagem como projeto de emenda constitucional, nos termos do artigo 5º, §3º, da Constituição, por se tratar de matéria de direitos humanos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010).

Entretanto, até a conclusão do presente trabalho a mensagem ainda não havia sido deliberada pelo Plenário da Câmara, encontrando-se pendente de criação de Constituição de Comissão temporária pela Mesa do Congresso, para análise prévia.

A Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados emitiu nota técnica favorável à adoção da Convenção em 2014, e ressaltou que, por se tratar de documento adotado pela Assembleia Geral da ONU por consenso, mesmo aqueles Estados Membros que ainda não a ratificaram têm a obrigação política de respeitá-la e promover a obediência aos padrões nela contidos, na medida em que representam uniformidade de opiniões na comunidade internacional (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

A partir do momento em que a Convenção entrou em vigor na ordem jurídica internacional como norma positiva de Direito Internacional Público, tendo sido adotada por unanimidade pela Assembleia Geral, ela passa à condição de costume internacional e, portanto, fonte de Direito Internacional Público, nos termos do artigo 38, inciso I, alínea “b”, do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Nesse sentido, passível de aplicação no ordenamento jurídico interno brasileiro, como parte do elenco dos direitos e garantias individuais (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

O artigo 5º, §2º, da Constituição da República de 1988 oferece o embasamento constitucional da tese de que é possível a aplicação dessa Convenção no âmbito interno, ao estipular que os direitos e garantias previstos na Constituição *não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte*. A esse dispositivo aliam-se os preceitos contidos no artigo 1º, incisos III e IV, artigo 3º, incisos III e IV, e artigo 4º, incisos II e IX, todos da Carta Magna (BRASIL, 1988).

Em resumo, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias funciona como

relevante instrumento jurídico de proteção aos direitos humanos, e pode ser aplicada no âmbito jurídico interno, a despeito da demora injustificada dos poderes legislativo e executivo brasileiro em aprovar a sua ratificação.

Assim, as Convenções da OIT nº 97 de 1949 e nº 143 de 1975, em conjunto com a Convenção da ONU de 1990, formam o sustentáculo da proteção internacional ao trabalhador migrante (NICOLI, 2011, p. 63)

3.4 A Declaração de Nova Iorque Sobre Refugiados e Migrantes, de 2016

Atualmente o mundo tem assistido volume sem precedentes de deslocamento humano, seja voluntário ou forçado. Em 2016 a Assembleia Geral da ONU adotou a Declaração de Nova York Sobre Refugiados e Migrantes, pedindo tolerância, solidariedade e maior engajamento das autoridades nacionais mediante o compartilhamento da responsabilidade por estas populações (ONU, 2016a).

A Declaração constitui carta de princípios e não possui efeito vinculante como acordos, convenções ou protocolos internacionais, mas representa importante marco nos esforços coletivos de atender aos desafios da mobilidade humana, na medida em que expressa a vontade política dos países-membros em proteger os direitos dos refugiados e migrantes, salvar vidas e partilhar a responsabilidade por grandes movimentos de pessoas em escala global (ONU, 2016b).

Os pontos abordados na Declaração incluem negociações para a realização de uma conferência internacional e a adoção de uma nova agenda, no ano de 2018, chamada de Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular (ONU, 2016a).

O documento foi aprovado por consenso geral em 19 de setembro de 2016, em Nova Iorque, um ano após a adoção da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, na qual já haviam sido reconhecidas as contribuições positivas dos imigrantes para o crescimento inclusivo e desenvolvimento sustentável dos países de origem e de destino. Lê-se, na introdução da Declaração de Nova Iorque, que o mundo é um lugar melhor pela contribuição dos migrantes, e que os benefícios e as oportunidades decorrentes de uma migração segura, ordenada e regular são substanciais e geralmente subestimados, ao passo que os deslocamentos forçados e a migração irregular em largas proporções representam desafios complexos (ONU, 2016a).

A Declaração possui dois anexos, um específico para o tratamento da questão dos refugiados (Anexo I) e outro sobre os encaminhamentos para a formalização do Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular (Anexo II) (ONU, 2016a).

Afirma, com propriedade, que, *embora seu tratamento seja regido por marcos legais separados, os refugiados e os migrantes têm os mesmos direitos humanos e liberdades fundamentais* (tradução livre)¹⁵ (item 6 da Introdução) (ONU, 2016a).

O instrumento contém compromissos arrojados tanto para abordar as questões já enfrentadas atualmente quanto para preparar o mundo para desafios futuros.

Entre os mais importantes, citam-se: proteger os direitos humanos de todos os refugiados e migrantes, independentemente do *status*, o que inclui os direitos das mulheres e meninas, promovendo sua participação plena, igual e significativa na busca de soluções; promover educação adequada a todas as crianças refugiadas e migrantes dentro de pouco tempo após a chegada no país de destino; prevenir e responder à violência sexual e de gênero; apoiar os países que resgatam, recebem e hospedam grandes números de refugiados e migrantes; condenar fortemente a xenofobia contra refugiados e migrantes e apoiar uma campanha global de combate à essa prática (ONU, 2016a).

Também é reconhecida a necessidade de fortalecer as contribuições positivas feitas pelos migrantes para o desenvolvimento econômico e social nos países de acolhimento; melhorar a prestação de assistência humanitária e de desenvolvimento aos países mais afetados (que recebem maior número de refugiados e migrantes), inclusive através de soluções financeiras multilaterais inovadoras (ONU, 2016a).

A Declaração de Nova Iorque representa significativo avanço no tratamento da temática das migrações, pois além de assegurar direitos mínimos aos migrantes, reconhece formalmente a importância e os aspectos positivos que são desencadeados pelo fenômeno da migração internacional.

Uma das medidas concretas adotadas pela Declaração é o compromisso dos Estados de realizarem conferência em 2018 para a adoção de novo documento que estipule princípios e normas de condutas em relação ao fenômeno da migração, de forma abrangente: o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular.

Para a elaboração desse Pacto a ONU promoveu, ao longo do ano de 2017, sete Consultas Regionais da Sociedade Civil, financiadas pela OIM, para ajudar a garantir

¹⁵ No original: (...) *though their treatment is governed by separate legal frameworks, refugees and migrants have the same universal human rights and fundamental freedoms.*

que as vozes das organizações locais e regionais da sociedade civil, em particular as de migrantes e comunidades de base, sejam ouvidas globalmente. As sete diferentes regiões foram: Ásia, Oriente Médio e África do Norte, África, América do Norte, Europa, América Latina e Caribe, e Pacífico (ONU, 2017b).

A ONU enfatiza a importância das contribuições a partir de diferentes realidades e incentiva a participação ativa de todas as partes interessadas, em todas as etapas do processo preparatório e na própria conferência, inclusive através do compartilhamento de boas práticas e políticas concretas, por exemplo, através da convocação de consultas nacionais multipartidárias e participação em plataformas globais, regionais e sub-regionais (ONU, 2017b).

Em setembro de 2016, os 193 países-membros da Assembleia Geral da ONU haviam adotado por unanimidade a Declaração, entretanto, em dezembro de 2017 os Estados Unidos se retiraram do Pacto Global para a Migração, alegando ser incompatível com a política migratória do país no governo Trump (BAENINGER, 2018). No dia 13 de julho de 2018 foi finalizado o texto, sem a participação dos EUA. O acordo será formalmente adotado pelos Estados-membros em uma conferência intergovernamental a ser realizada em Marrakesh, no Marrocos, nos dias 10 e 11 de dezembro de 2018 (ONU, 2018).

Esse importante documento, apesar de não ser juridicamente vinculativo, tem o potencial de mudar a forma como o mundo olha para a questão da migração internacional. Foram acordados 23 objetivos sendo alguns mais amplos, como trabalhar na prevenção de conflitos para reduzir as situações que forçam as pessoas a deixarem seus países, e outros mais concretos, como evitar a separação de famílias – tema atualmente polêmico nos Estados Unidos –, realizar detenções somente em último caso e oferecer a todos acesso a serviços básicos, mesmo àqueles que estão em situação irregular (ONU, 2018).

Com o abandono dos Estados Unidos, principal país de destino da migração econômica, o Pacto Global se esvazia parcialmente e perde parte do seu potencial, não só sob o aspecto quantitativo (o número de imigrantes em solo americano que deixarão de ser contemplados), mas principalmente sob o aspecto do exemplo e da influência sobre as demais nações. Essa recusa é sintomática do estigma e do preconceito acerca da migração transnacional que ainda ronda os países desenvolvidos. Daí a importância de se

promover o debate continuamente sobre a necessidade de reconhecer os direitos fundamentais dos migrantes internacionais, de forma abrangente e efetiva.

4. Cidadãos do mundo: o ideal da cidadania cosmopolita

Porque a humanidade é una, mas urge sabê-lo e senti-lo.
Adela Cortina

A proteção dos direitos sociais afetos ao universo do trabalho, embora constitua elemento essencial para a realização do mínimo existencial e, conseqüentemente, da dignidade humana, não é autossuficiente. Torna-se necessário garantir uma *cidadania cosmopolita, um mundo em que todas as pessoas se saibam e se sintam cidadãos* (CORTINA, 2005, p. 199).

As raízes da cidadania remontam à Grécia clássica (Atenas dos séculos V e VI a.C.) e ao Império Romano (Roma do século III a.C. até o século I d.C.). Surge inicialmente na *polis* grega, da dialética “interno/externo”, “público/privado”, da necessidade de união com os semelhantes, que comporta em si, paradoxalmente, a separação dos diferentes (CORTINA, 2005, p. 32). A cidadania consistia primordialmente na relação política entre um indivíduo e uma comunidade política, em virtude da qual o indivíduo era reconhecido como membro de pleno direito dessa comunidade e a ela devia lealdade permanente (DEREK HEATHER *in* ADELA CORTINA, 2005, p. 31). Nesse contexto, cidadão era o homem que participava da política.

Mais tarde, a extensão do Império Romano tornou inviável qualquer ideia de democracia congregativa e de participação direta nos assuntos públicos. No entanto, Roma era capaz de proporcionar proteção jurídica para os membros do império que desejasse reconhecer como seus cidadãos. Assim, o cidadão passou a ser, na definição do jurista Gaio, *o que atua sob a lei e espera a proteção da lei em qualquer parte do império: é o membro de uma comunidade que compartilha a lei, e que pode se identificar ou não com uma comunidade territorial* (In CORTINA, 2005, p. 42).

O conceito moderno de cidadão, no entanto, procede, sobretudo, dos séculos XVII e XVIII, com as revoluções francesa, inglesa e americana, e com o nascimento do capitalismo, atrelado ao surgimento do Estado nacional moderno (CORTINA, 2005, p. 44).

A proteção dos direitos naturais da tradição medieval exigiu a criação de um tipo de comunidade política que fosse capaz de defender a vida, a integridade e a propriedade de seus membros: o Estado nacional. O conceito de Estado refere-se a uma forma de organização política estável, autônoma, neutra em relação à ordem religiosa, dotada de poder centralizado, e que ostenta soberania dentro de determinado território físico. Já a nação pode ser definida como *comunidade marcada por uma raiz comum, com uma linguagem, uma cultura e uma história comuns, acompanhada de um requisito indispensável: a vontade de seus componentes de se configurarem como nação* (CORTINA, 2005, p. 44-46).

De acordo com Adela Cortina, a ideia de nação que gera adesão e lealdade atualmente não é a que é imposta, mas sim a que as pessoas livremente aceitam por se sentirem unidas em razão de uma história comum e de alguns símbolos compartilhados. A autonomia de cada pessoa é o que faz dela cidadã ao invés de súdita (2005, p. 48-49).

O conceito de cidadania que se tornou padrão modernamente é o de Thomas H. Marshall, segundo o qual é considerado cidadão aquele que, em uma comunidade política, goza de direitos civis (liberdades individuais), direitos políticos (participação política) e direitos sociais (trabalho, educação, moradia, saúde, benefícios sociais em época de particular vulnerabilidade). Trata-se da cidadania social (CORTINA, 2005, p. 51-52).

Para Adela Cortina, um conceito pleno de cidadania engloba o *status legal* (conjunto de direitos), mas também o *status moral* (conjunto de responsabilidades) e a *identidade*, pela qual a pessoa se sabe e se sente pertencente a uma sociedade (2005, p. 139).

Sociedades que reúnem em seu seio pessoas com culturas diferentes apresentam maiores problemas de convivência, ao mesmo tempo em que o sujeito que não tem a sua cultura reconhecida tem dificuldades de se sentir cidadão. As estratégias para lidar com a questão das diferenças culturais, associadas ao chamado multiculturalismo, incluem as políticas de *apartheid*, que defendem a separação dos diferentes grupos culturais, inclusive física, e o *assimilacionismo*, caracterizado pela imposição da assimilação da cultura dominante pelas culturas dominadas. Este último foi, durante muito tempo, o modo habitual de lidar com os imigrantes internacionais (CORTINA, 2005, p. 139-141).

Como medida de superação à política do *apartheid* e ao *assimilacionismo*, Adela Cortina apresenta a *ética intercultural*, que é baseada no diálogo, no respeito mútuo e na riqueza humana. A autora adverte ainda que a compreensão dos outros por meio da convivência e do diálogo contribui para o autoconhecimento. Assim, a ética intercultural

não se contenta em assimilar as culturas relegadas à vencedora, nem tampouco com a coexistência das culturas, mas convida a um diálogo entre as culturas, de forma que respeitem suas diferenças e esclareçam conjuntamente o que consideram irrenunciável para construir, a partir de todas elas, uma convivência mais justa e mais feliz. Tendo em conta, por outro lado, que a compreensão de outros obtida por meio da convivência e do diálogo é indispensável para a autocompreensão. (CORTINA, 2005, p. 144)

Manter e fomentar o diálogo intercultural é um dever de qualquer sociedade que leve em conta seus próprios cidadãos e os cidadãos do mundo, assegurando com que não se perca a riqueza humana inerente à diversidade (CORTINA, 2005, p. 164). Só do diálogo intercultural, isto é, só a partir da compreensão profunda dos interesses de pessoas detentoras de diferentes bagagens culturais é que se pode construir uma sociedade justa (CORTINA, 2005, p. 168).

Poder-se-ia criticar a tese da autora, taxando-a de contraditória, pois, se faz parte do próprio conceito de cidadania a identificação entre pessoas com cultura, história e símbolos iguais, em oposição aos que não fazem parte desse grupo, como seria possível todos se sentirem igualmente cidadãos do mundo? Em resposta, Adela Cortina defende que o ideal cosmopolita está entranhado nos seres humanos, é latente no reconhecimento de direitos aos refugiados, na denúncia de crimes contra a humanidade, na necessidade de um direito internacional, nos organismos internacionais e, sobretudo, na solidariedade de uma sociedade civil capaz de transpor todas as fronteiras (2005, p. 200).

Afirma que o projeto de construir uma cidadania cosmopolita pode converter o conjunto de seres humanos em uma *comunidade*, no sentido de compartilhar uma causa comum. O fato de se pertencer a determinada etnia ou nação por motivo de nascimento é muito menos importante do que buscar ao lado de outros a realização de um projeto com o qual se identifica: *essa tarefa conjunta, livremente assumida a partir de uma base natural, é o que cria laços comuns, é o que cria comunidade* (CORTINA, 2005, p. 200).

Hoje em dia, não se pode considerar justa nenhuma comunidade política que não leve em consideração os estrangeiros presentes em seu território, mesmo que eles não sejam reconhecidos formalmente como seus cidadãos. É preciso satisfazer a exigência ética de ter como referência os cidadãos do mundo. Tal exigência deve ser satisfeita por

meio da adoção de medidas jurídicas, da educação, e da mudança da ordem internacional em diversos níveis. Na economia política, significa universalizar a cidadania social, *pois os bens da Terra são sociais e nenhum ser humano pode ficar excluído deles* (CORTINA, 2005, p. 201).

Os bens sociais incluem os bens materiais (alimento, vestuário, moradia, serviços sociais em época de particular vulnerabilidade, etc.) e os bens imateriais ou espirituais (educação, cultura, carinho, esperança, alegria, religiosidade, etc.). Para a sua adequada distribuição é indispensável o concurso de todos os setores da sociedade, isto é, o social, composto pela família, organizações cívicas, comunidades crentes; o econômico e o político. Distribuir tais bens a todas as pessoas, porque todas são titulares deles, é o primeiro e mais elementar princípio da justiça (CORTINA, 2005, p. 204).

Portanto, para além da proteção dos direitos trabalhistas e dos direitos civis (liberdades individuais), defende-se na presente dissertação, a partir da proposta de Adela Cortina, a proteção dos direitos políticos, econômicos, sociais e culturais de todas as pessoas da Terra, através da universalização da cidadania social e da implementação da ética intercultural, a fim de que todos possam se saber e se sentir cidadãos do mundo em uma sociedade verdadeiramente cosmopolita.

CAPÍTULO III – A MIGRAÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL E O CASO ESPECÍFICO DA IMIGRAÇÃO HAITIANA

1. Brasil: um país marcado pela imigração e emigração

Aqui, quem não é indígena é descendente de migrante, de refugiados ou do tráfico de pessoas (em alusão aos negros escravizados).
Nilmário Miranda

O Brasil é historicamente marcado pela migração internacional, tendo passado por diferentes fluxos de atração e expulsão de mão-de-obra ao longo do seu processo de desenvolvimento econômico e social.

Como consequência do passado colonial, tem na diversidade cultural e étnica o traço mais marcante de sua gênese. Recebeu ao longo dos anos centenas de milhares de imigrantes, das mais diversas nacionalidades e nos contextos mais diversos. Mas também foi palco de consideráveis levadas de emigração. Veremos nos tópicos a seguir, de forma bastante sintética, os principais fluxos migratórios observados na História do Brasil e, em especial, a imigração de haitianos iniciada em 2010.

1.1 O Brasil como terra de oportunidades

Desde a chegada dos colonizadores europeus no início do século XVI até meados do século XIX, pode-se dizer que o fluxo migratório internacional de maior intensidade numérica no Brasil foi o dos escravos negros trazidos da África.

Estima-se que nesse período mais de 4,8 milhões de africanos escravizados tenham chegado ao País. Há registros de que mesmo após 1850, quando entrou em vigor a Lei Eusébio de Queiroz (a famosa *lei para inglês ver*), que proibia o tráfico de escravos para o Brasil, ingressaram no território nacional ao menos 6.800 cativos (CHALHOUR, 2012, p. 35).

Com o fim da escravidão em 1888, houve uma desorganização momentânea do sistema de mão de obra então predominante, o que levou o governo a adotar esforços no sentido de atrair imigrantes, sobretudo europeus. Nessa época, outras ex-colônias passavam pela mesma experiência, tais como Argentina, Cuba, México e Estados Unidos da América, de forma que o Brasil precisou se esforçar para convencer os imigrantes

internacionais de que era um *paraíso na terra*, e assim vencer a *concorrência*. Esse contingente de imigrantes europeus direcionou-se em maior parte ao campo, para a formação de núcleos coloniais oficiais nos Estados do Sul e, em especial, nas fazendas de café na Região Sudeste, ao longo do Vale do Paraíba. Paulatinamente, essa mão-de-obra acabou sendo absorvida pela dinâmica das cidades que cresciam cada vez mais, oferecendo empregos e serviços (SCHWARCZ, STARLING, 2015, p. 323).

Sabe-se que os imigrantes originários do norte global eram desejados não só para *ocupar* territórios, mas também para *branquear* o País (CAVALCANTI; OLIVEIRA; TONHATI; DUTRA, 2015, p. 139), o que revela a matriz eminentemente preconceituosa e racista do Brasil.

Estima-se que, nesse momento histórico, mais de 50 milhões de europeus tenham abandonado o continente de origem em busca da *liberdade*, sob a forma de propriedade e de emprego. A América do Norte recebeu a maior parte dos imigrantes transatlânticos, mas aproximadamente 11 milhões deles, o que corresponde a 22%, desembarcaram na América Latina, sendo 38% italianos, 28% espanhóis, 11% portugueses, e 3% franceses e alemães. Desse total de 11 milhões, 46% se dirigiram à Argentina, 33% ao Brasil, 14% à Cuba, e o restante se dividiu entre Uruguai, México e Chile (SCHWARCZ, STARLING, 2015, p. 323).

Do início do século XIX até o final da terceira década do século XX, mais de 4 milhões de estrangeiros chegaram ao Brasil, oriundos predominantemente da Europa (FERNANDES, 2015, p. 20).

De acordo com Lilia Moritz Schwarcz e Heloísa Murgel Starling, entre 1877 e 1903, cerca de 71.000 imigrantes entraram no Brasil a cada ano, sendo mais da metade provenientes da Itália. Entre 1904 e 1930, o número alcançou 79.000 imigrantes, sendo que um terço do total de entrada foi de portugueses. Em 1908 aportou a primeira leva de imigrantes japoneses, *radicalizando ainda mais a babel de culturas que afluíram ao país*. Em comum, havia o desejo de *fazer a América* (2015, p. 323).

As autoras alertam que muitos desses imigrantes iniciaram suas jornadas movidos pela propaganda enganosa promovida pelo Estado brasileiro, o qual alardeava condições e possibilidades que, na prática, não eram alcançadas:

Enganados por uma propaganda ilusória, poloneses, alemães, espanhóis, italianos, portugueses e, mais tarde (a partir dos últimos anos da década de 1910), japoneses foram tomados por uma febre imigratória. O mito da abundância dos trópicos casou-se bem com uma Europa que expelia sua

população pobre e seus pequenos proprietários endividados. Por fim, o considerável aumento populacional em escala mundial, coadunado com a melhoria dos transportes, acabou por colocar à disposição grandes grupos de camponeses desempregados (2015, p. 323).

Até 1900 predominou o sistema de subsídio público das viagens, que cumpria o papel de equilibrar o fluxo de pessoas com as necessidades crescentes da economia. Nesse período a União chegou a financiar 63% a 80% da entrada de imigrantes em resposta, principalmente, à pressão dos grandes fazendeiros. Somente a partir da virada do século XX, com a chegada de espanhóis e portugueses na cidade de São Paulo, é que se firmou a imigração com subsídio privado, em decorrência da intensificação das atividades urbano-industriais naquele município (SCHWARCZ, STARLING, 2015, p. 324).

A industrialização brasileira teve início em meados do século XIX, e as novas fábricas demandavam mão-de-obra operária. A base social dessa classe trabalhadora adveio, principalmente, das migrações internas entre regiões distintas do Brasil. A partir dos anos 1860, nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, foi originária também da mão-de-obra imigrante internacional, em especial italianos. Durante esse período, *São Paulo consolidou sua vocação como centro industrial, ancorou o processo de industrialização, nomeadamente na indústria têxtil, e fortaleceu a presença estrangeira na base social da força de trabalho fabril - em 1912, 60% dos operários têxteis de São Paulo eram italianos (SCHWARCZ, STARLING, 2015, p. 335).*

Curioso notar que o relato contido em Lilia Moritz Schwarcz e Heloísa Murgel Starling acerca da situação de vulnerabilidade e das inúmeras dificuldades enfrentadas por estes primeiros imigrantes internacionais da virada do século XX, assemelha-se em muito à realidade experimentada pelos imigrantes atuais, resguardadas as devidas peculiaridades histórico-culturais, naturalmente:

As dificuldades financeiras se apresentavam já na viagem. Vítimas de exploradores da miséria alheia, os imigrantes pagavam sobretaxas e preços altos pela passagem. Amontoados em navios de má categoria, descobriam logo na travessia oceânica as diferenças culturais, as quais se agudizavam no novo lar. Os imigrantes não só eram originários de regiões diversas de um mesmo país, como proviam de países rivais ou com hábitos muito diferentes, de modo que a convivência forçada gerava conflitos infundáveis: alemães do Norte brigavam com os do Sul; japoneses tinham atritos com italianos; poloneses com alemães, e o conjunto com os locais. As línguas eram várias, os dialetos também, e todos estranhavam a dieta a base de farinha, arroz e feijão e as casas enfileiradas, construídas com tijolos de barro e teto de palha. (...)

Hábitos de higiene também dividiam populações. Os italianos tomavam banho uma vez na semana, contentando-se em lavar as mãos e as partes mais suadas do corpo. Reagiam tanto à fartura de água dos nacionais, que tomavam banho de rio ou de tina diariamente, quanto ao ofurô coletivo dos japoneses. O estranhamento em relação a este último grupo era, aliás, geral: japoneses só ficavam satisfeitos quando viam o arroz crescer, e não sabiam deixar a carne-seca de molho para que amolecasse, assim como mal imaginavam que o bacalhau precisava ficar na água para perder o sal. Já o feijão não entrava na dieta deles, muito menos a farinha. Diferentemente dos europeus, pouco investiam na melhoria de suas casas: nem sequer as decoravam, até porque todo o dinheiro economizado deveria ser destinado aos parentes, ou virava pecúlio para um futuro e desejado retorno (2015, p. 324-325).

Entre 1880 e 1930 a sociedade brasileira se dinamizou muito, como resultado imediato do crescimento da população combinado com a política agressiva de incentivo à imigração estrangeira. Se, inicialmente, o objetivo da política imigratória foi atrair população estrangeira para engrossar o trabalho na lavoura rural, com a crise da agricultura e o crescimento urbano boa parte desse contingente se deslocou para as cidades. E não foram só as oportunidades de emprego nas fábricas que atraíram os estrangeiros, mas também a possibilidade de desenvolvimento das habilidades profissionais que traziam na bagagem. Além de camponeses, entraram no Brasil diversos tipos de profissionais do quadro de serviços urbanos como pedreiros, padeiros, sapateiros e pequenos comerciantes, cujas potencialidades, no campo, eram subutilizadas (SCHWARCZ, STARLING, 2015, p. 323).

Essa, aliás, é uma das marcas da migração econômica dos dias atuais. É bastante comum que os trabalhadores migrantes se submetam a empregos muito a quem da qualificação profissional que possuem. Essa submissão demonstra que, em alguns casos, os estrangeiros trabalham apenas em troca da mera subsistência.

Saber aproveitar a mão-de-obra estrangeira que já chega qualificada no país de destino é um dos desafios da gestão adequada dos fluxos migratórios. Nesse contexto revela-se a importância, por exemplo, dos mecanismos de validação de diplomas de ensino superior, bem como a localização e direcionamento desses profissionais especializados, de modo que possam exercer plenamente suas potencialidades, contribuindo assim para o desenvolvimento mútuo dos próprios estrangeiros e da nação que os acolhe.

Retomando a análise histórica dos fluxos migratórios, nas primeiras décadas do século XX a imigração transoceânica diminuiu consideravelmente e o interesse dos imigrantes internacionais se voltou para a Europa. Por outro lado, vários países que antes incentivaram a imigração passaram a instituir políticas migratórias restritivas, a começar

pelos Estados Unidos, de 1917 a 1924. Seguindo a mencionada tendência, em 1930 o então presidente do Brasil Getúlio Vargas adotou o mesmo tipo de restrição¹⁶, visando a controlar o que foi chamado de *afluência desordenada de estrangeiros no Brasil*, que estariam supostamente tomando o emprego das populações locais (SCHWARCZ, STARLING, 2015, p. 323).

Rosana Baeninger cita a divisão da imigração internacional no final do século XIX e início do século XX em três grandes ondas, a primeira compreendendo o período de 1880 a 1903, com a entrada de europeus, principalmente italianos, seguidos de portugueses, espanhóis e alemães. A segunda compreendendo o período de 1904 a 1930, durante a qual ingressaram no Brasil, além de italianos, poloneses, russos e romenos, em especial após a 1ª Guerra Mundial. A terceira onda, compreendida entre 1930 e 1953 (o que engloba o período da 2ª Guerra Mundial), foi marcada por volumes bastante inferiores de entradas, quando se observou a chegada dos japoneses e das novas imigrações espanholas, gregas e sírio-libanesas. De acordo com a autora, os anos 1960 encerraram a recepção da imigração estrangeira ao Brasil, prevalecendo as migrações internas (BAENINGER, 2016, p. 26).

1.2 Os brasileiros no exterior

Como visto, desde o fim da 2ª Guerra Mundial até a década de 1970 os fluxos migratórios em direção ao Brasil reduziram consideravelmente, com poucas entradas registradas, ao mesmo tempo em que baixo índice de emigração foi observado. Nesse decênio (1970), ocorreu intensa migração interna entre as diferentes regiões do País, ocasionando ampliações sucessivas da taxa de urbanização. Reduziu-se de forma sensível o contingente populacional que vivia nas áreas rurais e surgiram grandes cidades que, em pouco tempo, passaram a se inserir no grupo das maiores megalópoles do mundo, como São Paulo/SP e Rio de Janeiro/RJ (FERNANDES, 2015, p. 21).

No início da década de 1980 o Brasil experimentou, pela primeira vez, fluxos migratórios negativos, o que significa que o número de saídas de brasileiros em direção ao exterior ultrapassou o número de estrangeiros ingressando no País. Duval Fernandes

¹⁶ Trata-se do Decreto nº 19.482, conhecido como Lei dos dois terços, que limitou a entrada em território nacional de estrangeiros passageiros de terceira classe (considerados mão-de-obra desqualificada), e ainda determinou que todos os empregadores mantivessem, entre seus empregados, o percentual de dois terços de brasileiros natos para um terço de estrangeiros.

alerta que *as estimativas sobre o volume deste novo fluxo são difíceis de obter, uma vez que não há informações precisas sobre a saída de brasileiros e mesmo sobre sua chegada nas localidades de destino* (2015, p. 21).

Marden Campos apresenta interessante resumo sobre o período, sob a perspectiva global:

A partir da década de 1980, o Brasil participou da “onda migratória” que percorreu todo o planeta, quando antigas regiões de emigração, como os países do sul da Europa, passaram a receber população de suas ex-colônias, enquanto os Estados Unidos, Japão e outros países desenvolvidos passaram a recrutar migrantes das regiões economicamente mais pobres (2015, p. 38).

O mesmo ocorreu na década de 1990, que também registrou saldo migratório negativo, embora em número pouco menor que o verificado na década anterior. Considerando as duas décadas, Duval Fernandes aponta que o volume de entradas não apresentou significativas diferenças (2015, p. 22).

Analisando os dados do Ministério das Relações Exteriores levantado junto aos consulados brasileiros, Rubem G. Amaral apurou que, em 1997, 1,5 milhão de brasileiros viviam fora do País e que, em 2002, este número havia aumentado para 2 milhões (AMARAL, 2005, *apud* FERNANDES, 2015, p. 22). Outras fontes apontadas por Duval Fernandes indicam que este contingente teria chegado, no ano de 2006, à casa dos 4 milhões (CABRAL, 2006, *apud* FERNANDES, 2015, p. 22). Aproximadamente 30% do total destes brasileiros residiam nos Estados Unidos, 11% no Paraguai, 9% no Japão e, 25% no conjunto dos países europeus (FERNANDES, 2015, p. 22).

De forma geral, verificou-se que não havia simetria entre os registros dos consulados do Brasil no exterior e os dados dos organismos oficiais locais (onde os números eram inferiores), razão pela qual é possível concluir que o processo de emigração dos brasileiros ocorreu, majoritariamente, na informalidade. Entretanto, o mesmo não acontece no caso do Japão, onde a entrada se faz por vias legais, de forma regular, sendo processo reservado aos descendentes, filhos e netos, dos japoneses que chegaram ao Brasil no início do século XX (FERNANDES, 2015, p. 22).

Rosana Baeninger adverte que a emigração de brasileiros para o Paraguai remonta aos anos 1970, sendo que os *brasiguaios* constituem atualmente o segundo maior volume de emigrantes brasileiros (cerca de 300 mil pessoas), perdendo apenas para os Estados Unidos da América (mais de 500 mil) (BAENINGER, 2016, p. 27).

2. Novos fluxos migratórios no Brasil e no mundo

*A minha pátria é onde o vento passa,
A minha amada é onde os roseirais dão flor,
O meu desejo é o rastro que ficou das aves,
E nunca acordo deste sonho e nunca durmo.
“Pirata”, Sophia de Mello Breyner Andersen*

Desde o final dos anos 2000 o Brasil tornou a fazer parte do imaginário dos imigrantes internacionais, observando-se o aumento do fluxo imigratório em relação às décadas de 1970, 1980 e 1990.

Nesse período (final da década de 2000 e início da década de 2010) o País experimentava notável efervescência econômica, alavancada por investimentos privados e governamentais na área da construção civil pesada e da prospecção de petróleo. Consideráveis aportes públicos e privados também foram destinados à área de infraestrutura em virtude da preparação para o recebimento de grandes eventos esportivos mundiais: a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016. Ao mesmo tempo adotavam-se importantes políticas públicas de transferência de renda e de inserção laboral, o que contribuiu para a criação de mercado interno que aprimorou as condições de vida e ampliou o poder de compra de grande parte da população, aquecendo ainda mais a economia (FERNANDES, 2015, p. 24).

Por outro lado, a crise econômica experimentada pelas nações de capitalismo central desde 2008 promoveu alterações nos fluxos da migração internacional em praticamente todos os países do globo. Regiões que no período recente eram predominantemente de destino deixaram de ser atrativas e, em alguns casos, passaram a ser locais de expulsão de mão de obra estrangeira e também de seus próprios nacionais, invertendo tendências presentes no cenário mundial, prevalecentes há mais de 30 anos (FERNANDES, 2015, p. 22). Duval Fernandes assim descreve esse momento:

Nessa nova situação, que também atinge o Brasil, o processo de emigração, tendo os grandes centros do Hemisfério Norte como local de destino, passam por uma reversão que inclui a migração de retorno às regiões de origem dos antigos imigrantes e o aparecimento de um novo fluxo composto de imigrantes naturais dos países com maior nível de desenvolvimento que, em, sua maior parte, possuíam nível de instrução elevado e estavam em busca de colocação no mercado de trabalho, na maioria dos casos, em países emergentes, por conta de avanços na economia que geraram postos de trabalho não ocupados por nacionais (2015, p. 22-23).

Portanto, a partir da crise de 2008, combinada com o aquecimento econômico no plano interno, o Brasil se transformou em destino de diversos trabalhadores imigrantes que buscavam aqui melhores condições de vida, chegando a atrair até mesmo estrangeiros oriundos de países desenvolvidos. Nesse último caso, os imigrantes pretendiam preencher vagas não ocupadas por brasileiros, às vezes por falta de qualificação da mão-de-obra nacional. Além do incremento nos fluxos de imigração, o Brasil também observou o aumento da migração de retorno - quando emigrantes regressam aos seus países de origem. Observou-se nesse momento o retorno de brasileiros que viviam em Portugal, por exemplo (FERNANDES, 2015, p. 22).

Também contribuiu para esse cenário o aumento da migração Sul-Sul, incentivado a partir da integração dos países da América do Sul no campo econômico e da assinatura de acordos de livre trânsito na região, que permitiram a regularização de milhares de imigrantes (FERNANDES, 2015, p. 28).

Quanto à inserção dos imigrantes internacionais no mercado de trabalho, de acordo com o Relatório Anual 2015 do Observatório das Migrações Internacionais - OBMigra -, houve aumento significativo da ocupação de imigrantes em trabalhos pesados, como, por exemplo, nas fábricas de conservas, nos abatedouros de carne e de frango, na construção civil, entre outros. As atividades ligadas ao final da cadeia produtiva do agronegócio, como os frigoríficos e os abatedouros, por exemplo, foram as principais responsáveis pela contratação formal no ano de 2014. As ocupações de alimentador de linha de produção, magarefe¹⁷ e abatedor estão entre as que mais contrataram imigrantes no levantamento realizado pelo OBMigra em 2015. As ocupações relacionadas às atividades econômicas da construção civil, restaurantes e serviços de limpeza completam a lista das que mais contrataram imigrantes (CAVALCANTI, OLIVEIRA, TONHATI, DUTRA, 2015, p. 142).

Tais atividades são exercidas em condições duras e difíceis, e tendem a ser evitadas por trabalhadores locais (CAVALCANTI, OLIVEIRA, TONHATI, DUTRA, 2015, p. 143).

Por outro lado, os pesquisadores também registraram a presença de trabalhadores imigrantes altamente qualificados, demandados tanto por empresas

¹⁷ De acordo com a Classificação Brasileira de Ocupações - CBO -, do Ministério do Trabalho, magarefe é quem trabalha em matadouros, no abate do animal, na preparação das carcaças (limpando, retirando vísceras, depilando, riscando pequenos cortes e separando cabeças e carcaças para análises laboratoriais) ou na classificação de carnes. Disponível em: <http://www.mtecbo.gov.br/cbosite/pages/pesquisas/BuscaPorTituloA-Z.jsf>. Acessado em 27/05/2018.

privadas quanto pelo setor público, através de programas como o *Ciência sem Fronteiras* e o *Mais Médicos*. Há, no Brasil, reconhecida carência de profissionais altamente qualificados, especialmente nas áreas de biotecnologia, infraestrutura, profissionais de saúde, etc., o que faz com que seja identificada mão-de-obra estrangeira também nesses nichos profissionais especializados - embora em termos quantitativos o volume seja bastante inferior (CAVALCANTI, OLIVEIRA, TONHATI, DUTRA, 2015, p. 143).

Assim, conforme conclui Leandro Cavalcanti em relação ao panorama da migração internacional no Brasil na atualidade, *os imigrantes estão nos extremos do mercado de trabalho: tanto na base, quanto no topo*, não obstante se concentrem numericamente nas atividades de base (CAVALCANTI, OLIVEIRA, TONHATI, DUTRA, 2015, p. 143).

Ainda sobre a incorporação dos imigrantes no mercado de trabalho formal brasileiro, nota-se que a história se repete, pois, assim como ocorria nas imigrações transoceânicas do final do século XIX e início do século XX, comentadas no tópico anterior, os imigrantes atuais também ocupam postos de trabalho que exigem qualificação e experiência inferiores as que possuem:

Os imigrantes no Brasil seguem a tônica da incorporação laboral dos imigrantes nos países com tradição de recepção de fluxos migratórios. Na sua maioria, os imigrantes contam com uma formação profissional superior, mas, no momento de incorporação no mercado de trabalho, muitos imigrantes descendem na escala laboral e, portanto, social. Assim, os imigrantes se inserem no mercado de trabalho em uma posição inferior em relação ao seu grau de especialização, sua formação acadêmica e sua experiência laboral prévia, sofrendo assim inconsistência de status. Em outras palavras, de modo geral, os imigrantes têm uma formação técnica e profissional superior às exigidas pelo exercício da profissão atual e, portanto, há uma inconsistência de status na medida em que exercem atividades aquém das suas formações e experiências nos países de origem. Esse é o caso de dentistas, médicos, jornalistas, engenheiros que estão trabalhando na construção, na indústria pesada, nos abatedouros de frangos e carnes, entre outras atividades (CAVALCANTI, OLIVEIRA, TONHATI, DUTRA, 2015, p. 143).

Os dados levantados pelo OBMigra em seu Relatório mais recente, de 2017, confirmam que os fluxos migratórios para o Brasil nos últimos anos cresceram e se tornaram cada vez mais diversificados, incluindo migrantes de todo o sul global. Entre 2010 e 2016 foram registrados ao todo 669.722 estrangeiros no País (entre migrantes e outras categorias legais), sendo 33,3% mulheres e 66,7% homens (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 51).

A seguir, tabela retirada do mencionado Relatório, na qual se pode ver o estoque de estrangeiros considerados legalmente como migrantes no Brasil, por ano de entrada, referente ao período de 2010 a 2016 (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 51):

TABELA 4.7: NÚMERO DE ESTRANGEIROS CONSIDERADOS MIGRANTES, SEGUNDO PRINCIPAIS PAÍSES DE NASCIMENTO, POR ANO DE ENTRADA, BRASIL, 2010-2016.

Principais países	Ano de entrada							Total
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Total	38.184	51.123	57.536	81.200	81.401	67.847	59.843	437.134
República do Haiti	306	2.656	4.360	14.227	19.660	19.212	20.577	80.998
Bolívia	9.965	12.783	11.331	11.586	6.546	5.154	3.471	60.836
Argentina	3.041	3.447	4.056	4.950	5.551	4.231	3.634	28.910
Colômbia	970	1.333	2.796	6.102	5.764	5.473	5.020	27.458
Peru	1.419	2.018	3.864	3.565	3.622	2.845	2.242	19.575
Paraguai	2.343	2.453	3.142	3.299	3.473	2.667	1.754	19.131
República Popular da China	1.871	2.918	2.476	2.913	3.097	2.826	2.073	18.174
Portugal	1.411	2.234	3.034	3.547	3.051	2.033	1.260	16.570
Itália	1.421	1.678	2.092	2.164	2.296	1.854	1.265	12.770
Estados Unidos da América	1.215	1.410	1.487	1.521	1.426	1.248	976	9.283
França	961	1.107	1.264	1.612	1.642	1.432	1.061	9.079
Alemanha	836	985	982	991	897	831	575	6.097
Outros países	12.425	16.101	16.652	24.723	24.376	18.041	15.935	128.253

Fonte: Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal, Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros (SINCRES), 2017.

Figura 3. Número de imigrantes no Brasil por país de origem e ano de entrada. (Fonte: Relatório OBMigra 2017, p. 51)

Ressalte-se que tais números foram extraídos dos bancos de dados de organismos oficiais brasileiros, portanto, refletem apenas a imigração regular ou documentada. Pode-se imaginar, dessa forma, que se trata de estimativa subdimensionada em relação à real quantidade de imigrantes internacionais vivendo em solo brasileiro.

Abaixo, mapa com fluxograma retirado do mesmo Relatório, onde se vê os principais países de origem dos imigrantes internacionais que entraram formalmente no Brasil no intervalo de 2010 a 2016 (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 51):



Figura 4. Fluxograma do número de imigrantes que entraram no Brasil no período de 2010 a 2016, por país de origem. (Fonte: Relatório OBMigra 2017, p. 51)

No período compreendido na análise acima, é possível identificar que as principais nacionalidades são oriundas do Sul Global, notadamente da América Latina e Caribe e da Ásia, destacando-se haitianos, bolivianos, argentinos, colombianos, peruanos, paraguaios e chineses.

Esses novos fluxos migratórios são formados mais da metade por homens, com idades entre 25 e 40 anos, com boa formação profissional, *representando uma fantástica oferta de força de trabalho que, na maioria dos casos, está pronta do ponto de vista da formação escolar* (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 52).

Leonardo Cavalcanti ressalta que essa composição etária é bastante benéfica para a sociedade brasileira, *pois a idade que o Estado mais gasta e investe no cidadão é no período da infância e na terceira idade. Assim sendo, o Brasil está recebendo uma mão de obra já formada e que pode contribuir de forma decisiva para o crescimento do país* (CAVALCANTI, OLIVEIRA, TONHATI, DUTRA, 2015, p. 143).

Os estados do Sudeste e do Sul são os que concentram maior número de imigrantes internacionais, com destaque para São Paulo, que recebeu 45,2% do total em 2017, seguido pelo Rio de Janeiro, com 9,1%, Paraná, com 7,7%, Santa Catarina, com 7,2% e Rio Grande do Sul, com 6,4%. Por serem áreas mais dinâmicas do ponto de vista econômico, foram os espaços que mais absorveram essa força de trabalho (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 52)

Quanto à inserção no mercado formal de trabalho, os imigrantes haitianos, desde 2013, sobretudo após a simplificação da entrada no país possibilitada pela Resolução Normativa nº 97/2012 do CNIg (que será analisada no próximo capítulo), ocupam a primeira posição. Em segundo lugar estão os portugueses, que fazem parte da migração histórica; seguidos de pessoas vindas de países que fazem parte do Acordo de Residência Mercosul (Paraguai, Argentina, Bolívia, Uruguai e Chile), documento que desburocratizou a entrada da maioria dos imigrantes oriundos da América Latina (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 119).

No primeiro semestre de 2017, a República do Haiti seguiu como a principal nacionalidade de trabalhadores imigrantes no Brasil, representando 50% das contratações formais. Em seguida tem-se Argentina e Paraguai, com 5% cada, Senegal, com 4%, e Uruguai, com 3% (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 119).

No mesmo período, o setor que mais empregou imigrantes no Brasil foi o da produção de bens e serviços industriais, especialmente as ocupações relacionadas com o final da cadeia produtiva do agronegócio, mantendo-se a tendência apontada anteriormente (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 52). Entre as principais ocupações desempenhadas por trabalhadores imigrantes no primeiro semestre de 2017, as que registraram maior número de admissões foram: *Alimentador de Linha de Produção* (7%), *Servente de obras* (7%), *Faxineiro* (6%), *Magarefe* (6%) e *Auxiliar nos Serviços de Alimentação* (3%) (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 124).

No momento da admissão, a média salarial dos trabalhadores imigrantes no mercado formal de trabalho foi de R\$1.205,00. Portugal (R\$1.800,00), Colômbia (R\$1.635,00), Bolívia (R\$1.391,00) e Peru (R\$1.360,00) apresentaram os valores mais altos, enquanto Senegal (R\$1.203), República do Haiti (R\$1.173,00) e Venezuela (R\$991,00) apresentaram os valores mais baixos, abaixo até mesmo do valor da mediana geral (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 123).

Embora não conste do Relatório do OBMigra considerações sobre as possíveis causas dessa diferença significativa entre as remunerações percebidas por trabalhadores imigrantes de diferentes nacionalidades, pode-se arriscar a dizer que, ao menos um dos fatores, é o tempo de maturação do respectivo fluxo migratório. As migrações oriundas da Colômbia e da Bolívia são mais antigas, ao passo que a migração dos portugueses é histórica, como visto acima.

Já os venezuelanos constituem o grupo mais recente de imigração relevante em termos quantitativos para o Brasil, e ainda enfrentam dificuldades para obter documentação e se estabelecer. À medida que vão chegando mais imigrantes de determinada nacionalidade é fortalecida a rede interna de migração, que fornece apoio aos recém-chegados. Com a organização do grupo, é possível alcançar maiores benefícios de ordem social, inclusive trabalhistas.

Em relação aos haitianos, embora a presença deles no território nacional já tenha um certo tempo e, apesar de estarem bem organizados em relação a outros grupos estrangeiros, contando com diversas associações e representantes sociais (como será visto adiante), é possível que a baixa remuneração esteja associada, entre outras causas, ao preconceito racial que sofrem no Brasil.

Conforme relatado por Reinaldo Venâncio da Cruz Neto em dissertação de mestrado intitulada “No Brasil, xenofobia tem cor e alvo: A realidade do deslocamento humano de haitianos ao Brasil, através do Estado do Acre, pós-catástrofe natural no Haiti em 2010”, atos discriminatórios contra estes estrangeiros são verificados em escala acima da média aos dispensados aos brasileiros, sendo a principal motivação a cor da pele e a nacionalidade diferentes (2017, p. 93).

Retomando a análise do valor dos salários, Reinaldo Venâncio da Cruz Neto faz interessante comparação entre o *quantum* do salário mínimo em ambos os países, consideradas as conversões de câmbio oficial em relação ao dólar americano. No Brasil, o salário mínimo nacional em 2018 foi fixado em R\$954,00, que, convertido para o dólar americano em julho de 2018, alcança o valor de U\$246,33¹⁸. No Haiti, o salário praticado equivale a 300 *gourdes* (moeda local) por dia trabalhado, o que resulta em um salário mensal de 7.500 *gourdes*. Convertido este montante para o dólar americano, tem-se aproximadamente o valor de U\$114,40 por mês, o qual é considerado o menor salário mínimo do hemisfério ocidental (ROSALLES, 2017 *in* CRUZ NETO, 2017, p. 28-29).

Os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) mostram que, ao contrário do que ocorreu nos anos de 2014 e 2015, a movimentação dos trabalhadores imigrantes apresentou balanço negativo em praticamente todos os meses do ano de 2016, como decorrência da crise econômica interna – a qual gerou o aumento do desemprego também entre os nacionais. Já em 2017, a análise do primeiro semestre indicou retomada do saldo positivo de admissões de trabalhadores imigrantes de janeiro até junho (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 124).

Nos últimos anos, com a retomada da economia nos países desenvolvidos e, paralelamente, a forte recessão vivenciada pelo Brasil desde meados de 2014, impulsionada e agravada por seguidas crises políticas no âmbito do governo federal, bem como crises nas principais instituições democráticas, tem-se observado a diminuição do número de ingresso de imigrantes no País e o retorno dos fluxos de emigração¹⁹.

Também foram identificados grupos de imigrantes que deixaram o Brasil em direção a outros países que pudessem oferecer melhores condições de emprego e maiores

¹⁸ Cotação 1 USD = 3,8729 BRL. Fonte: Exchange Rates. Disponível em: <https://pt.exchange-rates.org/converter/BRL/USD/954>. Acessado em 10/07/2018.

¹⁹ Informação compartilhada pelo Prof. Duval Fernandes em Reunião da Câmara Técnica de Migração, Refugiados e Apátridas do Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento do Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo do Estado de Minas Gerais (COMITRATE), realizada em Belo Horizonte em 20/03/2017.

remunerações, como o Chile e os Estados Unidos (PRADO, 2015). Os haitianos encontram-se entre esses grupos. Nesses casos o Brasil é utilizado como país de trânsito.

Considerando-se a macrorregião da América Latina e Caribe, levantamento realizado pela OEA em 2017 concluiu que, apesar do aumento da imigração observado em muitos países latinos e caribenhos nos últimos anos, estes continuam sendo principalmente países de emigração. Os fluxos recentes de saída da América do Sul mostram sinais de retorno parcial aos padrões tradicionais de emigração, mas com aumento contínuo nos movimentos intra América Latina e Caribe (OEA, 2017).

Assim, pode-se concluir que os projetos migratórios ao longo do século XXI foram diversificados, de modo que a migração definitiva convive com a migração de retorno e com a migração de trânsito. No Brasil, assim como em outras partes do mundo, as migrações deixaram de ser evento unilinear, bipolar e unilateral, em que se apresentam de um lado países de emigração e de outro, países de imigração (CAVALCANTI, OLIVEIRA, TONHATI, 2015, p. 144).

A dinâmica da mobilidade humana transnacional demonstrada acima sinaliza que os fluxos atuais de movimentação de pessoas não apresentam mais projetos fechados e planejados. Dessa forma, o fenômeno da migração, caracterizado por ser multifacetado, de difícil contabilização e em constante mudança, apresenta hoje complexidade sem precedentes na história recente das migrações (CAVALCANTI, OLIVEIRA, TONHATI, 2015, p. 144).

A mesma tendência é observada nos fluxos migratórios originários do Haiti.

Para Joseph Handerson, os imigrantes haitianos devem ser compreendidos na *equação de pessoas em mobilidade*, na medida em que tais sujeitos rompem com a lógica tradicional de dualidade entre emigrantes e imigrantes. Como será demonstrado no tópico a seguir, não há o movimento unidirecional do lugar de saída – Haiti – para o lugar de destino – Brasil (2015, p. 43).

3. O caso específico da imigração haitiana para o Brasil

*Haiti querido, melhor país do que você não há.
Precisei tê-lo deixado para compreender seu valor,
Precisei lhe sentir a falta para poder apreciá-lo,
Sentir realmente tudo o que representava para mim.
Tem bom sol, bom rio e boa bebida,
Debaixo de árvore, há sempre boa sombra,
Há bom vento que nos refresca,*

Haiti Thomas, você é um país que me é caro.
“Lembrança do Haiti”, Othello Bayard²⁰

O Haiti, que em sua língua nativa - *Ayiti* - significa terras altas, está localizado na porção ocidental da Ilha de Hispaniola, assim batizada por Cristóvão Colombo em 1492, em homenagem ao Reino da Espanha. Embora todo o território tenha sido colonizado primeiramente pelos espanhóis, estes concentraram os seus interesses na exploração de minerais valiosos e, à medida que as minas foram se esgotando, dirigiram-se cada vez mais para o leste (CRUZ NETO, 2017, p. 17).

O espaço deixado a oeste foi sendo ocupado pela França, até que em 1625 toda a parte oriental da ilha já havia sido dominada. Os franceses introduziram o cultivo da cana de açúcar por meio do sistema de *plantations*, utilizando-se de larga mão-de-obra escrava, o que transformou a região na mais rica das colônias francesas no Novo Mundo. T tamanha prosperidade lhe rendeu o apelido de Pérola do Caribe (CRUZ NETO, 2017, p. 17).

França e Espanha mantiveram acirrada disputa pela ocupação da totalidade da ilha, que perdurou até 1697, quando foi firmado o Tratado de Ryswick. Assim, o território insular foi dividido, sendo destinada aos espanhóis a região leste – conhecida como Santo Domingo (atual República Dominicana); e aos franceses a região oeste, cunhada *Saint Domingue* (atual Haiti) (CRUZ NETO, 2017, p. 18).

Desde as suas respectivas fundações, portanto, os países caribenhos que dividem a extensão territorial da ilha tiveram péssimas relações, marcadas por muitas batalhas, massacres, e pelo preconceito e discriminação. A falta de diplomacia entre esses dois países gera, até na atualidade, grave problema internacional, sendo que os migrantes haitianos que historicamente se dirigiram à República Dominicana em busca de emprego e melhores condições de vida sempre foram duramente rechaçados, tanto pela população quanto pelo próprio governo (CRUZ NETO, 2017, p. 18).

Chegou ao ponto de a República Dominicana, através de seu Tribunal Constitucional, considerar apátrida todo descendente de haitiano nascido no país após o

²⁰ Trata-se uma música cuja letra e melodia foram compostas por Othello Bayard (1885-1971), músico e violista haitiano. De acordo com Joseph Handerson, os acordes dessa canção soam no coração e na memória coletiva do povo haitiano. Não é o hino nacional do país, mas geralmente é utilizado como um hino para expressar o patriotismo, o amor pela Perla das Antilhas, como era apelidado o país nos séculos XIX e XX. Fonte: *Diaspora. As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa*. Tese de doutorado defendida por Joseph Handerson na Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, em 2015.

ano de 1929, o que impactou diretamente na vida de 200 mil pessoas e tornou aquele país um dos cinco do mundo com maior número de apátridas. Conforme ressaltado por Reinaldo Venâncio Cruz Neto, *a tensão se mostra longe do passado histórico, mas atual e presente entre essas nações* (2017, p. 21).

O Haiti possui atualmente população em torno de 11 milhões de pessoas, com uma área territorial total de 27.750km². De acordo com estudo desenvolvido no próprio país estima-se que cerca de 3 milhões de haitianos estejam vivendo em países estrangeiros, ou seja, aproximadamente 30% dos haitianos residem fora do seu país natal (CRUZ NETO, 2017, p. 22).

Como se pôde ver no capítulo anterior, a imigração haitiana teve papel de destaque no Brasil nos últimos anos (mais de 80.000 pessoas registradas até 2016). Mas a importância desse fluxo migratório específico não se resume à expressão numérica apenas.

Como ressaltam Duval Fernandes e Maria da Consolação G. de Castro, esse movimento teve o efeito positivo de iniciar o debate na sociedade civil brasileira sobre a legislação migratória então vigente (o famigerado Estatuto do Estrangeiro), jogando luz sobre os direitos humanos dos imigrantes. Tais discussões alcançaram a esfera pública, promovendo a criação de processo de regularização do *status* migratório por meio de resoluções aplicáveis exclusivamente aos haitianos, com fundamento em razões de ordem humanitária. Ao mesmo tempo, observou-se avanço no estabelecimento de laços de solidariedade entre diversos setores da sociedade no acolhimento e atendimento aos haitianos (FERNANDES, CASTRO, 2014, p. 13).

Outra característica única desse fluxo migratório foi a chegada em volume crescente de naturais de um país que não possui fronteira territorial com o Brasil, situação que não acontecia desde a primeira metade do século XX, época das grandes migrações transatlânticas (FERNANDES, CASTRO, 2014, p. 124). O fato de tal migração se dar por via terrestre também consistiu uma novidade, pois antes as principais rotas eram feitas através de viagens de navio.

Por todas essas peculiaridades, a imigração haitiana para o Brasil se tornou objeto de estudos de diferentes áreas do conhecimento, desafiando a atuação conjunta entre a sociedade civil organizada - incluindo associações dos próprios imigrantes -, universidades, entidades religiosas e organizações públicas e privadas envolvidas com o tema da mobilidade humana.

3.1 O Haiti é aqui

Em 1993, Caetano Veloso e Gilberto Gil lançaram o Disco Tropicália 2 em comemoração aos 25 anos do movimento artístico homônimo. A primeira faixa do álbum é a canção “Haiti”, com letra de Caetano Veloso e melodia de Gilberto Gil. Os versos, quase premonitórios, dizem *Pense no Haiti, reze pelo Haiti / O Haiti é aqui / O Haiti não é aqui*.

Na época o Brasil promovia campanha de ajuda humanitária ao país caribenho, que havia sido devastado por um furacão. Infelizmente, o Haiti encontra-se localizado em região geográfica de grande instabilidade, o que faz com que seja frequentemente vítima de catástrofes ambientais.

Além disso, desde o seu conturbado processo de independência (1791-1804), levado a termo a partir da insurreição dos escravos negros, o Haiti enfrentou os mais diversos tipos de restrições e intervenções internacionais, o que, somado aos contratempos histórico-político internos, resultou em condições sociais e econômicas dramáticas.

Após a Revolução Haitiana, em 1804, a França exigiu de sua ex-colônia valor astronômico em troca do reconhecimento formal da independência, o que arruinou a economia do incipiente país. Mesmo assim, a maioria das demais nações ocidentais se recusou a reconhecer o Haiti como Estado soberano, impondo-lhe severos embargos econômicos. Outro exemplo de intervenção, porém mais ostensivo, foi a ocupação por forças militares norte americanas entre 1915 e 1934, dificultando ainda mais o frágil processo de emancipação e desenvolvimento social-econômico do país (GRONDIN, 1985, p. 88).

No decorrer do século XX, o Haiti ainda passou por ditaduras sangrentas, que promoveram verdadeiro extermínio da população local. Trata-se das ditaduras de François Duvalier (1957-1971), conhecido como Papa Doc, e Jean-Claude Duvalier (1951-2014), conhecido como Baby Doc. François Duvalier assumiu o poder no Haiti em 1957, e se autoproclamou presidente vitalício em 1964. Após a sua morte, em 1971, foi substituído pelo seu filho Jean-Claude Duvalier, que continuou o regime de terror implantado por Papa Doc. De acordo com Joseph Handerson, a instalação da ditadura duvalierista provocou um duplo efeito: *1) o surgimento da repressão política generalizada nos meios urbanos e rurais com a criação da milícia “Voluntários da*

Segurança Nacional”, conhecida popularmente por *Tontons Macoutes* [cuja tradução é “bicho papão”]; 2) a degradação acentuada das condições de existência do conjunto das camadas sociais da população (HANDERSON, 2015, p. 71).

Ao final dos governos de Papa Doc e Baby Doc o Haiti havia alcançado a posição de país mais pobre das Américas. Atualmente apresenta IDH de 0,483, segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2015 da ONU, ocupando a posição 163 no ranking mundial, colocação que divide com Ruanda e Uganda²¹.

O cerne da letra da música mencionada no início deste tópico está na crítica social e na comparação entre a situação de miserabilidade, preconceito e violência comumente associadas ao pequeno país das Antilhas, mas que também são vivenciadas diariamente nas periferias do Brasil. A canção adverte que, devido às inúmeras semelhanças (histórica, étnica, econômica, de preconceito, discriminação e corrupção), o Brasil pode acabar tendo destino semelhante ao do Haiti, daí o pedido para que se pense no Haiti e se reze pelo Haiti, o que, ao final, implica em pedir que se pense e se reze pelos desvalidos do próprio Brasil:

(...)
E quando ouvir o silêncio sorridente de São Paulo
Diante da chacina
111 presos indefesos, mas presos são quase todos pretos
Ou quase pretos, ou quase brancos quase pretos de tão pobres
E pobres são como podres e todos sabem como se tratam os pretos
E quando você for dar uma volta no Caribe
E quando for trepar sem camisinha
E apresentar sua participação inteligente no bloqueio a Cuba
Pense no Haiti, reze pelo Haiti
O Haiti é aqui
O Haiti não é aqui

Quase 20 anos depois a letra de Caetano Veloso desperta (re)leitura. A situação social no Haiti, que sempre foi dramática devido ao estado crônico de crise política e às intempéries climáticas recorrentes e extremas, agravou-se em janeiro de 2010 após um terremoto de elevada magnitude, que atingiu principalmente a capital Porto Príncipe. Novas levadas significativas de emigração foram então observadas. O Brasil ser incluído na rota, entretanto, era algo novo.

O primeiro grupo chegou em fevereiro de 2010 na cidade de Tabatinga, no Estado do Amazonas, localizada na Tríplice Fronteira Brasil, Colômbia e Peru, e contava

²¹ Fonte: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>. Acessado em 27/05/2018.

com 12 haitianos. Em maio do mesmo ano já havia 150 haitianos morando em Tabatinga (HANDERSON, 2015, p. 32).

Ao final de 2011 indicava-se a presença de mais de 4.000 haitianos no Brasil (COSTA, 2012; SILVA, 2013). Esse número foi aumentando progressivamente, até chegar aos 80.998 registros formais no final do ano de 2016, conforme dados do Relatório 2017 OBMigra (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, p. 51).

Embora represente número considerável, é claro que, comparado à população brasileira - que em 2018 já ultrapassa os 209 milhões de habitantes (IBGE, 2018) -, não é um vulto tão representativo assim (não obstante a grande mídia brasileira tenha comparado a chegada dos imigrantes haitianos a uma *invasão*²²). Ainda assim, trata-se de um importante eixo do fenômeno migratório recente para o Brasil, que já deu provas de sua relevância ao impulsionar os debates sobre a política migratória brasileira e os direitos fundamentais dos imigrantes.

A seguir, serão apresentados alguns dados sobre o histórico de emigrações no Haiti e um panorama geral da imigração haitiana no Brasil, em especial no que se refere ao trajeto, à inserção laboral e às condições de vida da população estabelecida no território nacional.

3.2 A *diaspora* haitiana

Joseph Handerson explica que a mobilidade é fenômeno antigo e estrutural entre os haitianos, e que a migração é a perspectiva do horizonte de boa parte da população local (2015, p. 49). Segundo o autor, o sonho da maioria dos haitianos é *parti* (partir) ou *vwayaje* (viajar), sendo quase impossível encontrar uma casa no Haiti que não tenha um membro no exterior. As casas e as redes familiares geralmente têm, no mínimo, alguém no *peyi etranje* (país estrangeiro) (2015, p. 67).

Atualmente, as remessas de valores pelos emigrados assumem especial relevância. Estima-se que o aporte destes recursos no país represente 150% do valor de suas exportações e, entre 24% e 30% de seu Produto Interno Bruto (MAGALHÃES, BAENINGER, 2016, p. 437).

Como no Brasil, a mobilidade no Haiti foi uma constante desde a fundação do país enquanto colônia francesa (a partir do final do século XV), com a vinda de

²² Jornal O Globo do dia 17/01/14 País “Tião Viana, do PT, critica governo federal após invasão de haitianos”. Jornal O Globo 11/01/12 Capa “Brasil fecha fronteira para conter ‘invasão’ de haitianos”.

milhares de escravos africanos, além dos colonos brancos europeus (HANDERSON, 2015, p. 67).

Em 1801, no curso do processo de independência do Haiti, então chamado *Saint-Domingue*, Napoleão Bonaparte enviou expedição liderada pelo General Leclerc para tentar recuperar o controle da colônia e reverter a abolição da escravatura declarada pelos próprios negros em 1794 (SCOTT, 2011, p. 1062-1072).

O Haiti marcou o seu lugar na história ao ser o primeiro país do mundo a abolir a escravidão. O sucesso do processo de emancipação do pequeno país caribenho passou a representar, portanto, uma ameaça e fonte de receio para as nações escravocratas, o que nos permite entender a mobilização internacional em prol da destruição das conquistas haitianas, seja através dos embargos econômicos, seja através de pesadas ofensivas militares.

No meio do fogo cruzado e do caos, homens, mulheres e crianças decidiram buscar refúgio na ilha mais próxima: Cuba. Assim, em 1804, milhares de refugiados haitianos desembarcaram nos portos de Baracoa e Santiago, em Cuba (SCOTT, 2011, p. 1062-1072).

Com a invasão de Bonaparte à península ibérica em 1808, as autoridades espanholas de Cuba passaram a compreender os franceses no território caribenho espanhol como possível ameaça à segurança e, dessa forma, os haitianos foram novamente obrigados a se deslocar. No verão de 1809 uma frota de barcos com quase 10.000 refugiados de *Saint-Domingue* desembarcava em Nova Orleans, no sul dos EUA, deparando-se com verdadeiro quebra-cabeça jurídico: como sustentar o status jurídico de escravos (conforme declarado pelos chefes dos navios com base exclusivamente no tom da pele) para pessoas que há mais de 10 anos, em seu país de origem, haviam sido declaradas livres (SCOTT, 2011, p. 1062-1072)?

Posteriormente, entre 1913 e 1931, de 30.000 a 40.000 camponeses haitianos, chamados *braceros*, migravam temporariamente todos os anos para Cuba, para trabalhar nas plantações de cana de açúcar das indústrias norte-americanas. Até a década de 1960 ainda ocorriam deslocamentos em direção à Cuba e à República Dominicana para o trabalho nas lavouras de cana de açúcar e também de café (HANDERSON, 2015, p. 69).

Nos anos 1950, a elite haitiana mandava seus filhos para estudar nos Estados Unidos e alguns dos agricultores que já haviam residido em Cuba ou na República

Dominicana passaram a ver a grande potência ao norte como uma nova possibilidade para migrar (HANDERSON, 2015, p. 70).

A partir da década de 1960, após a instalação da ditadura de François Duvalier, a emigração haitiana foi reconfigurada em termos de amplitude, composição e orientação geográfica. Assustados com a autoproclamação de “presidente vitalício”, intelectuais haitianos e a classe média negra exilaram-se nos Estados Unidos, Canadá, França e em países africanos francófonos, particularmente Senegal, Benin e República do Congo (HANDERSON, 2015, p. 70-71).

Os haitianos de classes econômicas mais baixas e do meio rural se dirigiram a ilhas da região caribenha como Bahamas, Grand Turck e Caicos, para trabalhar em empresas ligadas à agricultura e madeira, principalmente a partir dos anos 1940, movimento que perdurou durante as décadas subsequentes de ditadura (HANDERSON, 2015, p. 71).

Nos anos 1960 muitos haitianos também se deslocaram à Guiana Francesa e ao Suriname, ocupando-se em plantações de bananas. O especial interesse nesses dois últimos países se deve ao fato de a Guiana Francesa ser um Departamento Ultramarino da França, e, a partir dela, os haitianos esperavam obter passagem livre para o país europeu (HANDERSON, 2015, p. 72).

Já o fenômeno do *boat people* teve seu auge nas décadas de 1970 e 1980, quando 50.000 a 70.000 haitianos chegaram às costas da Flórida, nos Estados Unidos, em embarcações precárias, improvisadas e construídas pelos próprios navegadores. Milhares morreram em alto mar naufragados por problemas técnicos ou abatidos por agentes oficiais norte-americanos (HANDERSON, 2015, p. 72).

Na década de 1990, época em que o ex-presidente Jean-Bertrand Aristide foi deportado (1991), mais de 100.000 haitianos deixaram o país natal. Alguns se dirigiram para a República Dominicana enquanto outros navegaram para Guantânamo, Cuba e Estados Unidos (HANDERSON, 2015, p. 73).

A partir de 2010 a mobilidade haitiana se reconfigurou novamente, diante da insegurança pública, política, socioeconômica, alimentícia, educacional, incluindo a área da saúde e do saneamento básico, tudo isso em decorrência do quadro empobrecido e

precário do Haiti, agravado pela tragédia provocada pelo terremoto ocorrido em janeiro do mencionado ano²³.

Joseph Handerson explica que:

Em decorrência do terremoto, houve um duplo movimento: algumas pessoas se deslocaram em direção ao meio rural, mesmo aqueles sem nunca terem residido no interior do país. Outros, aproximadamente 350.000 (Audebert, 2012) que dispuseram de recursos variados, decidiram partir aletranje [ao estrangeiro]. Os meus interlocutores explicavam a escolha pela mobilidade não como uma opção de deixar o Haiti ou um abandono do país, mas através da expressão evocada por eles: chèche lavi: busca daquilo não encontrado no país, isto é, estabilidade política e socioeconômica, serviços de saúde, infraestrutura, estudo, trabalho, dinheiro para enviar aos próximos. Nas palavras deles, na busca d'un mieux ètre (do bem-estar), uma qualidade de vida cotidiana melhor do que aquela do Haiti. A profundidade histórica abordada aqui revela o caráter constitutivo que a mobilidade tem no universo social haitiano (2015, 73-74).

Nesse contexto é que se insere a imigração para o Brasil, seja como etapa para alcançar os países desenvolvidos, seja como destino definitivo ou provisório, conforme se buscará demonstrar a seguir.

3.3 Haitianos no Brasil

Os fatores que motivaram a viagem ao Brasil a partir de 2010 são diversos, transitando por questões de ordem econômica, política, educacional, cultural, estratégia geográfica e, sobretudo, por questões sociais. Joseph Handerson, em ampla pesquisa de campo realizada no Brasil, no Haiti, no Suriname e na Guiana Francesa, identificou entre seus interlocutores algumas causas principais, entre elas (2015, p. 49-50):

- 1) A posição estratégica do Brasil como porta de entrada para chegar à Guiana Francesa, Departamento Ultramarino da França, de onde pretendiam alcançar a Europa. Muitos haitianos viam o Brasil como “corredor” ou etapa para conseguir vistos para outros países como Estados Unidos, Canadá ou França.
- 2) O Brasil desfrutava, naquele momento, de papel político e econômico de destaque no cenário internacional, apresentando taxas positivas de crescimento econômico, chegando a ocupar a posição de sexta economia mundial no ranking de 2013. Ao

²³ Estima-se que o terremoto tenha vitimado entre 200.000 a 250.000 pessoas, e que aproximadamente 500.000 tenham se deslocado da Capital Porto Príncipe, parte mais afetada, para ir às regiões do interior do país. Outros 300.000 teriam emigrado para países estrangeiros. Fonte: *Diaspora. As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa*. Tese de doutorado defendida por Joseph Handerson na Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, em 2015.

mesmo tempo, comandava as tropas da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), criada em abril de 2004, o que promoveu maior proximidade entre haitianos e brasileiros.

- 3) Uma suposta posição pública e internacional do governo brasileiro de abertura e de hospitalidade em relação ao povo do Haiti. Difundiu-se entre os haitianos a ideia de que o governo brasileiro estava incentivando a imigração haitiana no País, com interesse na mão de obra necessária às construções das obras da Copa do Mundo [o próprio pesquisador adverte que essa crença se difundiu entre seus compatriotas a despeito de não ser verdadeira].
- 4) Foi propagandeado entre os haitianos a imagem de que o Brasil seria um *paraíso racial*, sem discriminações. Esse boato afetou particularmente aqueles migrantes que sofriam pesada discriminação na República Dominicana e no Equador, países que historicamente perseguiram e rechaçaram os imigrantes haitianos e seus descendentes;
- 5) A difusão, em especial por coiotes, de propaganda enganosa acerca de benefícios e patamar elevado de remuneração no Brasil, e que não condiziam com a realidade.

Em consonância com as conclusões de Joseph Handerson, Duval Fernandes e Maria da Consolação G. de Castro, em pesquisa financiada pelo CNIg e pela OIM, apuraram que não havia uma razão única para esses novos fluxos migratórios haitianos, e sim *um conjunto de motivos que nos remete sempre à extrema vulnerabilidade desse grupo de imigrantes* (2014, p. 59).

Entre os entrevistados dessa última pesquisa, a maior parte fez o trajeto em busca de trabalho (61,5%). A melhoria na qualidade de vida ficou em segundo lugar (14,7%) e a ajuda à família como objetivo da migração ficou em terceiro lugar (6,5%) (FERNANDES, CASTRO, 2014, p. 59).

Além de tudo o que já foi dito, deve-se levar em conta também a legislação dos países desenvolvidos que, após setembro de 2001, tornou-se ainda mais severa, impondo restrições pesadas à migração internacional e, em especial, à migração irregular (FERNANDES, FARIA, 2017, p. 165).

Pesquisadores identificaram a existência de pelo menos duas redes de tráfico de pessoas que recrutavam cidadãos no Haiti prometendo trabalho e estudos em países da

América Latina e até mesmo nos Estados Unidos e Europa (LOUIDOR *et al.*, 2011 *in* FERNANDES, FARIA, 2017, p. 166).

Assim, é possível que o início da imigração para o Brasil também tenha sido influenciado por essas redes de exploração (FERNANDES, FARIA, 2017, p. 166).

Os trajetos tomados pelos haitianos são diversos e variam de acordo com as facilidades ou as dificuldades encontradas em cada ponto. Em sua maioria, os imigrantes seguiram as rotas já conhecidas e difundidas verbalmente por seus compatriotas, que incluem a chegada por via aérea ao Equador, seguindo em direção ao Peru e entrando no Brasil por Tabatinga, no Estado do Amazonas, e Brasiléia, no Acre. Não mais do que 5% do total de entrevistados tomaram rotas diversas que incluíram a passagem por Argentina, Bolívia ou Chile antes de chegar ao Brasil (FERNANDES, CASTRO, 2014, p. 55).

Essas rotas alternativas decorrem, em parte, do aumento da fiscalização em pontos de entrada já conhecidos, o que fez com que os coiotos acabassem buscando novos meios para promover o ingresso dos haitianos indocumentados no País (FERNANDES, FARIA, 2017, p. 166).

Abaixo, mapa retirado do Relatório da pesquisa realizada por Duval Fernandes e Maria da Consolação G. de Castro, que demonstra as principais rotas migratórias dos haitianos para o Brasil até 2014 (FERNANDES, CASTRO, 2014, p. 56):



Figura 5. Principais rotas migratórias dos haitianos para o Brasil. (Fonte: CNIg e OMI, 2014, p. 56)

Conforme apurado por diferentes pesquisadores em campo, *lamentavelmente*, alguns grupos de haitianos que adentraram a mata amazônica conduzidos por coiotes relataram casos de roubo, estupro, extorsão, agressão e abandono nos territórios da Bolívia e Peru (FERNANDES, FARIA, 2017, p. 170).

Pesquisas apuraram que, por essa via, agentes oficiais que atuavam nas fronteiras do Peru e do Equador ameaçavam os haitianos, inclusive de prisão, com o objetivo de tirar-lhes dinheiro e objetos pessoais. É o que afirmou Julian, entrevistado no abrigo de Brasília/AC em abril de 2013, enquanto esperava pela sua documentação. Ele respondeu ao entrevistador em espanhol, pois havia vivido vários anos na República Dominicana. Segundo ele, no Peru, *“la policia les quita la plata, a veces les llevan a la comisaria y les quitan todo, incluso a las mujeres, les revisan todo y les dejan sin nada”* (ANTÔNIO SILVA, 2017, p. 383).

As cidades que concentram a maior parte dos imigrantes haitianos são: São Paulo/SP com 24%, Manaus/AM com 13%, Porto Velho/RO com 7%, Curitiba/PR com 4%, Caxias do Sul/RS com 4% e Contagem/MG e Esmeraldas/MG, que, juntas, concentram 6% do total. Não se sabe com exatidão o número de haitianos que se encontram nas cidades de Contagem e Esmeraldas, mas estima-se que o quantitativo varie entre 3,5 e 5 mil pessoas (FERNANDES, 2015).

Quanto à inserção no mercado de trabalho formal nacional, as principais ocupações das haitianas e dos haitianos admitidos em 2016 foram faxineira (22%), alimentadora de linha de produção (11%), magarefe (8%) e cozinheira geral (6%) entre as mulheres; servente de obras (19%), alimentador de linha de produção (14%), faxineiro (5%) e pedreiro (5%) entre os homens (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, 99).

As principais atividades econômicas desempenhadas pelas haitianas admitidas no mercado de trabalho formal no Brasil em 2016 foram restaurantes e similares (13%), abate de aves (11%), limpeza em prédios e em domicílios (6%) e frigorífico – abate de suínos (5%). Já os haitianos ocuparam-se na construção de edifícios (12%), abate de aves (4%), frigorífico – abate de suínos (4%), restaurantes e similares (4%) (CAVALCANTI, OLIVEIRA, ARAUJO, TONHATI, 2017, 100).

3.4 Racismo à brasileira: a desconstrução do mito da cordialidade e hospitalidade brasileiras

Além das dificuldades com o idioma, a extensão territorial de dimensões continentais (o território inteiro do Haiti é menor do que o pequeno Estado do Acre), as diferenças de cultura, de hábitos alimentares, dentre outros, os haitianos estabelecidos no Brasil se depararam com o problema do preconceito racial, perpetrados por meio de

ofensas explícitas e diretas, relacionadas à cor da pele e/ou à nacionalidade, por parte de empregadores, de clientes nos locais de trabalho, e até mesmo na rua, nas atividades cotidianas.

Em todas as pesquisas de campo analisadas, e também na observação da autora em contato com haitianos durante as aulas de noções de Direito do Trabalho ministradas em Belo Horizonte, em parceria com o SJMR-BH, a insatisfação com o preconceito, a injúria racial, e comentários ofensivos, foi uma constante.

Carolyne Reis Barros, em entrevistas com haitianos na região metropolitana de Belo Horizonte, ouviu relatos de dificuldades ao buscar moradia. Os imigrantes conversavam com os donos do imóvel por telefone e demonstravam interesse no aluguel, porém, quando iam visitar o local pessoalmente, ao descobrir que se tratava de haitianos, os proprietários diziam que o imóvel já estava ocupado (2017, p. 103).

Em um caso grave de violação de direitos trabalhistas, um dos entrevistados relatou ter sido demitido do hotel onde trabalhava após um cliente se queixar com o gerente, dizendo que não se hospedaria “onde preto trabalha” (BARROS, 2017, p. 104).

O seguinte relato extraído do diário de campo da referida pesquisadora demonstra o nível de crueldade com que os haitianos são tratados nas relações de trabalho:

Conversando com um amigo, ele me disse que, na obra que está sendo realizada em sua casa, o empreiteiro e o jardineiro contrataram haitianos. E me disse que os donos da empresa de jardinagem os tratam muito mal: “Esses aí são animal [SIC], trato igual animal, só serve para preparar terra porque mexer com planta... estraga tudo [SIC]”. (BARROS, 2017, p. 104)

Alguns entrevistados relataram que não sofreram racismo no Brasil, mas apenas “brincadeiras”. Carolyne Reis Barros adverte, entretanto, que as brincadeiras racistas constituem justamente uma das características do racismo à brasileira (velado, não assumido expressamente), que contribuem para a sua perpetuação.

Nas aulas ministradas pelos alunos da Faculdade de Direito da UFMG também foram relatados casos de discriminação. Alguns imigrantes reclamaram que, quando necessitavam se submeter a exames médicos para fins de licença por motivo de saúde na empresa, os haitianos sempre recebiam menos dias de atestado do que os brasileiros. Na visão deles, a distinção era discriminatória e não clínica. Também

reclamaram que eram mais solicitados para prestar horas extras do que os colegas brasileiros, em serviços que demandavam grande esforço físico.

Haitianos com qualificação profissional relataram ainda que foram preteridos em vagas de emprego em virtude de serem estrangeiros e negros.



Fotografia 1. Aula de noções básicas de direitos trabalhistas para estrangeiros, ministrada pelos alunos da graduação da Faculdade de Direito da UFMG em 14/05/2016, sob supervisão da autora, no Colégio Imaculada Conceição, em Belo Horizonte.



Fotografia 2. Aula de noções básicas de direitos trabalhistas para estrangeiros, ministrada pelos alunos da graduação da Faculdade de Direito da UFMG em 29/09/2017, sob supervisão da autora, no Colégio Imaculada Conceição, em Belo Horizonte.

Referidas aulas integram projeto de capacitação promovido pelo SJMR-BH, instituição sem fins lucrativos que faz parte da RJM-LAC - Rede Jesuíta com Migrantes, organização da América Latina e Caribe para apoio ao migrante e refugiado. O Serviço, que até o final de 2017 era conhecido como Centro Zanmi (que em *creóle* significa amigo), articula rede local, nacional e internacional de colaboração para defesa de direitos e promoção da dignidade dos estrangeiros que estão no Brasil. Em Belo Horizonte, é referência no acolhimento e auxílio a migrantes e refugiados, principalmente haitianos.

O público-alvo são os imigrantes em situação de vulnerabilidade. O centro fornece apoio em relação à documentação, informação, inserção no mercado de trabalho e na vida sociocultural, atendimento jurídico, acompanhamento sociofamiliar e psicológico, além de encaminhamento a serviços de assistência social, saúde e educação. Também fornece aulas gratuitas de português ara estrangeiros.

As aulas (tanto de português quanto de direitos trabalhistas) são ministradas sempre aos sábados, na parte da tarde, de forma a não coincidir com o horário de trabalho dos imigrantes, visando atender ao maior número possível de interessados. Na maioria das vezes ocorrem no Colégio Imaculada Conceição, instituição parceira do SJMR-BH, localizada no Bairro de Lourdes, que é próximo ao centro de Belo Horizonte e de fácil acesso. Mas já ocorreram também nas cidades da Região Metropolitana onde um número maior de imigrantes reside, como Esmeraldas e Ribeirão das Neves. Nesse caso, os espaços utilizados geralmente são as sedes de associações de Bairro ou escolas públicas.



Fotografia 3. Imigrantes haitianos após aula de noções de direitos trabalhistas em 17/04/2016, em Esmeraldas, na Região Metropolitana de Belo Horizonte, com o Prof. Carlos Hadad, da CTETP.

O SJMR-BH firmou parceria com a CTETP para fornecer também conhecimentos básicos sobre a legislação trabalhista nacional, incluindo orientações sobre trabalho decente, trabalho escravo contemporâneo, tráfico de pessoas e tráfico de migrantes. Aos poucos foram sendo incluídos no programa dos encontros noções de direitos sociais fundamentais como acesso à saúde e educação.



Fotografia 4. Aula de noções básicas de direitos trabalhistas para estrangeiros, ministrada pelos alunos da graduação da Faculdade de Direito da UFMG em 14/04/2018, sob supervisão da autora, no Colégio Imaculada Conceição, em Belo Horizonte.

As aulas de conteúdo jurídico se revelaram importantes para esclarecer dúvidas comuns entre os haitianos quanto aos seus direitos mínimos e às prerrogativas dos empregadores, e também para prepará-los para a inserção no mercado de trabalho. A regulamentação trabalhista brasileira é muito diferente da existente no Haiti. Para começar, no Haiti não há a obrigatoriedade de formalização do contrato de trabalho, o que fez com que muitos haitianos tivessem dificuldades para entender a vinculação ao emprego.

A figura do aviso prévio, por exemplo, é absolutamente nova, e o SJMR-BH recebeu queixas de empresas em relação a haitianos que abandonaram os postos de trabalho por desconhecimento do dever de cumprir o aviso prévio. Os descontos compulsórios efetuados no contracheque, como INSS e FGTS, também eram fontes

constantes de dúvidas. Daí a relevância do projeto como capacitação para o mercado formal de trabalho.

Retornando o tema do racismo, um dos exemplos mais emblemáticos de experiência vivida na pele por esses imigrantes talvez tenha sido a fala de um haitiano na mostra de cinema Linhas Imaginárias, promovida no Sesc Palladium, em Belo Horizonte, em setembro de 2016. Da plateia de um dos eventos organizados no interior da mostra, um rapaz se dirigiu à palestrante e fez a seguinte pergunta, deixando a todos desconcertados: “Eu queria saber e entender por que, quando eu estou em um passeio e duas moças vêm na minha direção, elas mudam de calçada?”

Interessante relato também foi colhido no Seminário promovido pelo Grupo Interdisciplinar de Pesquisa e Extensão Direitos Sociais e Migração (Gipe-DSM), do Curso de Serviço Social da PUC Minas, em conjunto com o Grupo de Estudos de Distribuição Espacial da População (Gedep), do Programa de Pós-graduação em Geografia, também da PUC Minas, ocorrido em dezembro de 2016 e intitulado: “Migrações em tempos de crise: desafios para as instituições da sociedade civil”. No mencionado evento, o Coordenador do SJMR-BH, Pascal Peuzé, compartilhou o relato de um haitiano atendido, que preferia ser identificado como brasileiro do que haitiano, porque sofria preconceito e discriminação: “Eu não tenho culpa de ter nascido em um país pobre e querer melhorar de vida”.

No mesmo evento, o Padre Paolo Parise, da Missão Paz, em São Paulo/SP, compartilhou situação vexatória protagonizada por empresário paulista. O empregador se dirigiu ao clérigo, que comanda uma das instituições de acolhida à imigrantes mais relevantes do País, reconhecida internacionalmente, com a seguinte abordagem: “Padre, eu quero fazer uma boa ação, quero domesticar alguns haitianos, para depois contratá-los”.

Ainda no Seminário realizado na PUC/MG em dezembro de 2016, Marília Pimentel Cotinguiba, da Universidade Federal de Rondônia, contou o caso de um fazendeiro de Minas Gerais que foi até Porto Velho/RO “escolher” haitianos para trabalhar para ele. O critério para a escolha era a espessura da canela dos candidatos.

Infelizmente, a referência às canelas dos trabalhadores, que remonta aos tempos da escravidão legalizada, da escravidão com grilhões, foi reiteradamente citada por pesquisadores da imigração haitiana no Brasil.

Letícia Helena Mamed, ao analisar os métodos de contratação dos haitianos em pesquisa de campo realizada na Amazônia, identificou o seguinte:

A empresa interessada estabelece contato com a Sejudh e com a coordenação do acampamento, que realiza a triagem do pessoal conforme as características indicadas pela firma. Além de considerar o perfil “homem, jovem, saudável, solteiro, sem filhos, com algum tipo de experiência profissional ou escolarização”, na seleção o coordenador também averigua o porte físico do imigrante, buscando avaliar a espessura das suas mãos e canelas, o que indica, segundo ele, se a pessoa está ou não acostumada com o trabalho pesado (MAMED, 2014, p. 18).

Reportagem jornalística do Estado do Acre noticiou formas ainda mais perversas de contratação de mão-de-obra haitiana por empresas do Sudeste e Sul do País. Os trabalhadores eram selecionados entre homens jovens, pelo porte físico, espessura da canela e condições da genitália. O jornalista afirma, por incrível que pareça, que tal exame (à genitália do candidato) era realizado por profissional médico, a serviço de um frigorífico (MACHADO, 2015, p.2).

Por fim, o relato de um haitiano no II Seminário de fórum permanente sobre mobilidade humana (Porto Alegre/RS, 2013), registrado por Reinaldo Venâncio da Cruz Neto, traduz a real receptividade dos haitianos no Brasil e a falta de autocrítica dos próprios brasileiros em não enxergar o tratamento direcionado a outros seres humanos que possuem pele negra. A frase, bastante simbólica, foi a seguinte: *“Eu só descobri que era negro no Brasil”* (CRUZ NETO, 2017, p. 66).

Como visto, lamentavelmente, são reiterados os casos de haitianos vítimas de racismo, de xenofobia e da aporofobia, o que demonstra que a democracia racial e a cordialidade brasileira, tão propagandeadas, estão mais para mito do que realidade.

3.5 Haitianos em situação de vulnerabilidade na Região Metropolitana de Belo Horizonte

Por fim, evidenciando a vulnerabilidade à qual os imigrantes haitianos estão submetidos no Brasil, em especial no tocante ao Estado de Minas Gerais, cabe citar a pesquisa de campo realizada em 2016 pelo Programa Cidade Alteridade da Universidade Federal de Minas Gerais, sob a coordenação das Professoras Miracy Barbosa de Sousa Gustin e Giselle Fernandes Corrêa da Cruz.

A partir da realização de rodas de conversa e grupos focais compostos por haitianos e grupos de controle formados por brasileiros, foi levantado o diagnóstico da situação que os imigrantes haitianos vivenciaram no processo de inserção laboral e produtiva em três cidades da região metropolitana mineira, a saber, Belo Horizonte (Bairro Novo Progresso), Contagem (Bairros Petrolândia e Kenedy) e Ribeirão das Neves (Bairro Veneza) (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 11).

O método de pesquisa utilizado possibilitou a realização de análise comparada entre as médias salariais dos homens e mulheres haitianos e brasileiros, conforme o grau de escolaridade. Concluiu-se que os homens brasileiros recebem cerca de duas vezes mais que os haitianos, enquanto as mulheres brasileiras recebem em média 70% a mais que as haitianas, para o mesmo nível educacional (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 11). Esse achado comprova a tese de que os imigrantes internacionais se ativam em funções inferiores ao grau de preparação técnico e profissional que possuem, sendo remunerados com valor menor em relação aos trabalhadores brasileiros com a mesma formação (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 12).

Reproduz-se, abaixo, interessante quadro comparativo colhido do Relatório da pesquisa da UFMG, em que se verifica as funções realizadas por haitianos no Brasil *versus* as funções que realizavam no Haiti e o respectivo grau de escolaridade (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 12):

Nível educacional	Atividade no Brasil	Atividade no Haiti
Ensino Fundamental Incompleto	Carregador no CEASA	Pedreiro
Ensino Fundamental Incompleto	Servente de pedreiro	Motorista
Ensino Fundamental Completo	Ajudante de mecânico	Moto taxi
Ensino Fundamental Completo	Ajudante de carpinteiro	Carpinteiro
Ensino Fundamental Completo	Carregador no CEASA	Operador de máquina
Ensino Médio	Carregador e segurança eletrônica	Educador
Ensino Médio	Carregador	Técnico em logística em hotel
Ensino Superior	Carregador no CEASA	Professor de matemática, física e mestre de obras
Ensino Superior	Montador de acrílico	Administrador de pequena empresa

Figura 6. Comparação entre as atividades exercidas por haitianos no Haiti e no Brasil em relação ao nível de escolaridade (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 12)

Ao se analisar as funções realizadas *versus* o grau de escolaridade entre os brasileiros, não se identifica a mesma discrepância observada entre os haitianos, conforme se vê abaixo (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 13):

Nível educacional	Função que realizam	Função acadêmica ou técnica
Ensino Fundamental Incompleto	Pedreiro	Construção civil
Ensino Fundamental Completo	Cabelereiro	Cabelereiro
Ensino Médio	Agente de registro	Técnico em informática
Ensino Médio	Auxiliar de atendimento	Técnico em gestão financeira
Ensino Médio	Construção civil	Pintor e pedreiro
Ensino Médio	Ferramenteiro	Técnico mecânico
Ensino Superior	Funcionário do Conselho Tutelar	Administração
Ensino Superior	Engenheiro na FIAT	Engenharia mecânica
Ensino Superior	Professor de Português em escola pública	Letras
Ensino Superior	Policial Militar	Análise de sistemas

Figura 7. Comparação entre a formação acadêmica/técnica e as atividades exercidas por brasileiros no Brasil (UFMG, 2016, p. 13)

Veja-se agora o quadro comparativo em relação às mulheres haitianas e brasileiras (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 13-14):

Haitianas		Brasileiras	
Atividade no Brasil	Atividade no Haiti/formação	Atividade	Formação/experiência
Serviços gerais e cozinha	estudante de engenharia	Professora de educação física	Graduação em educação física
Faxineira na Renner	Administradora de empresa	Escola, parte administrativa	Pós-graduada
Limpeza	Estudante de pedagogia	Costureira e alimentação	Ensino Fundamental Incompleto
Serviços gerais	Costureira industrial. Era professora	Funcionária da escola	Graduação em pedagogia
Operadora de máquina	Faxineira na República Dominicana	Faxina em casa de família	Ensino Fundamental Incompleto
Desempregada	Comerciante	Diarista em casa de família e em eventos	Ensino Médio Incompleto

Auxiliar de cozinha	Secretária escolar	Secretária na UNIMED	Técnica em Recursos Humanos (incompleto)
---------------------	--------------------	----------------------	--

Figura 8. Comparação entre atividade exercida e formação acadêmica/técnica das haitianas e brasileiras (Fonte: UFMG, 2016, p. 13-14).

Identificou-se ainda a realização constante de sobrejornada pelos imigrantes haitianos, caracterizando inclusive jornada exaustiva, como se pode ver dos seguintes relatos (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 14-15):

“Não há respeito ao horário de encerramento da jornada, e não recebo hora extra.” (B. Haitiano, ajudante de mecânico. Cursou o ensino fundamental completo).

“Trabalho das 5h até às 17h, 12 horas por dia, sem parar. À vezes, nem paro para almoçar.” (C. Haitiano, operador de máquina no CEASA. Cursou o ensino fundamental completo.)

“Recebo pedidos frequentes para fazer hora extra. Percebo que esses pedidos são feitos com maior frequência para mim do que para os colegas brasileiros. A jornada de trabalho é muito pesada.” (D. Haitiano, carregador no CEASA. Cursou o Ensino Médio.)

“Não recebo os meus contracheques. No início, o trabalho era dividido por três funcionários. Agora, eles foram dispensados e eu fiquei com a carga de trabalho dos outros dois colegas, além da atividade que eu já realizava.” (J. Haitiana, serviços gerais em uma creche.)

Também foram encontrados relatos de violências físicas sofridas no local de trabalho por parte das haitianas (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 15):

“Por mais de uma vez o fiscal não liberou a chave do refeitório para mim e não pude guardar minha refeição na geladeira. Quando fui comer, a comida estava estragada. Em uma das vezes, o fiscal bateu em mim com a chave, porque eu fui pedir para abrir a porta do refeitório.” (K. Haitiana. Funcionária das lojas Renner em Contagem)

“Fui ameaçada com faca pela patroa brasileira no restaurante em que trabalhei.” (O. Haitiana.)

A pesquisa registrou que tanto os haitianos quanto as haitianas relataram frequente preconceito racial no local de trabalho (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 15).

A conclusão do estudo foi no sentido da ocorrência de trabalho escravo ou em condições análogas à escravidão na amostra pesquisada, por terem sido encontrados

imigrantes submetidos a trabalho degradante²⁴ e a jornadas exaustivas²⁵, que são hipóteses típicas previstas no artigo 149, do Código Penal (GUSTIN, CRUZ, 2016, p. 17-18).

²⁴ Livia Mendes Moreira Miraglia ensina que *o trabalho degradante é aquele realizado em condições subumanas de labor, ofensivas ao substrato mínimo dos Direitos Humanos: a dignidade da pessoa humana*. Nesse sentido, considera-se como mínimo para a existência digna a justa remuneração; o respeito às normas de saúde e segurança do trabalho; a limitação da jornada, assegurado o direito ao pagamento das horas extras eventualmente prestadas e ao descanso necessário para a reposição das energias e ao convívio social; bem como o acesso às garantias previdenciárias (MIRAGLIA, 2015, p. 149-150).

²⁵ Na lição de Livia Mendes Moreira Miraglia, será considerado extenuante para efeito do art. 149, do CP, o labor além das oito horas diárias ou quarenta e quatro semanais quando ultrapassado o limite de duas horas extraordinárias por dia e quando for prestado sem a devida remuneração adicional ou compensação, na forma da CR/88. Assim, conclui a autora que o trabalho em sobrejornada capaz de caracterizar o tipo penal deve ser aquele realizado de forma extenuante, afetando a saúde e a higidez física e mental do trabalhador (MIRAGLIA, 2015, p. 149-150).

CAPÍTULO IV – A POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA E A NOVA LEI DO MIGRANTE - ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DA IMIGRAÇÃO HAITIANA

1. A chegada no Brasil: refugiados ou migrantes?

“Meu sonho é ser diáspora”.
Frantz, haitiano entrevistado por Joseph Handerson²⁶

Como já mencionado no Capítulo anterior, o ingresso dos primeiros haitianos no Brasil apresentou quadro de motivações complexo, assim como foram diferentes os meios utilizados para se alcançar o território nacional e até mesmo o procedimento empregado para a regularização da entrada e da estadia desses estrangeiros.

A maioria cruzou as fronteiras terrestres ao norte do País sem o visto de ingresso exigido pelo Governo brasileiro, através da cidade de Tabatinga, no Estado do Amazonas, localizada na Tríplice Fronteira Brasil, Colômbia e Peru, e nas cidades de Brasiléia e Epitaciolândia, no Estado do Acre, na tríplice fronteira Brasil, Bolívia e Peru.

Uma vez em solo brasileiro, dirigiram-se aos departamentos da Polícia Federal para preencher a documentação relacionada ao pedido de refúgio, pois não preenchiam as condições para obtenção das modalidades convencionais de visto. De 2010 até o final de 2011, os agentes da Polícia Federal entrevistavam os solicitantes, verificando se cumpriam os requisitos para serem considerados refugiados ou não, e mandavam a documentação para Brasília, para ser analisada pela Coordenação Geral do Conselho Nacional para o Refugiados (CONARE), órgão responsável pela concessão do pedido de refúgio (HANDERSON, 2015, p. 115).

O Brasil, por ser membro das Nações Unidas e signatário da Declaração Universal dos Direitos do Homem, submete-se ao princípio do *non refoulement*, descrito no primeiro capítulo e, como tal, tem o compromisso de não extraditar nem devolver o solicitante de refúgio. Assim, os haitianos que recebiam o protocolo da Polícia Federal podiam permanecer no País aguardando a tramitação do pedido, razão pela qual a solicitação de refúgio foi adotada como estratégia migratória para se alcançar a

²⁶ Fonte: *Diaspora. As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa*. Tese de doutorado defendida por Joseph Handerson na Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, em 2015, p. 340.

regularização documental. Referida estratégia será abordada em detalhes nos próximos tópicos do presente capítulo.

Os próprios haitianos, entretanto, sob a perspectiva etnográfica, não se auto-identificam como refugiados (HANDERSON, 2015, p. 35).

No universo haitiano o termo refugiado, em *creóle refijye*, está associado aos *boat people*, compatriotas que desde a década de 1970 viajam clandestinamente para a costa leste dos Estados Unidos em embarcações precárias. Muitos deles foram interceptados em alto mar e conduzidos ao campo de Guantânamo, onde permaneceram por longos períodos; outros tantos perderam a vida na arriscada travessia. Nesse sentido, ser *refijye* possui conotação negativa para os haitianos, pois é sinônimo de fugitivo (HANDERSON, 2015, p. 35).

Os *refijye* não possuem prestígio perante a sociedade haitiana, razão pela qual *algumas pessoas se sentem incomodadas ao serem identificadas como refugiadas porque dá a ideia de serem fugitivas, e isso, do ponto de vista deles, fere o seu orgulho, a honra e o respeito diante da sociedade* (HANDERSON, 2015, p. 35).

Por isso, preferem o uso do termo *diaspora*, que serve para indicar o haitiano residente no exterior que volta temporariamente ao Haiti, exibindo dinheiro e objetos, demonstrando o sucesso da viagem (HANDERSON, 2015, p. 35).

O termo *diaspora* é polivalente, serve para designar além do próprio migrante também os objetos e os imóveis que são adquiridos com recursos vindos do exterior, e até mesmo o próprio dinheiro proveniente de trabalho no estrangeiro. De acordo com Joseph Handerson,

O termo diaspora é uma categoria organizadora do mundo, pois designa pessoas, qualifica objetos, dinheiro, casas e ações. O termo diaspora é utilizado para referir aos compatriotas residentes aletranje [no estrangeiro], mas que voltam temporariamente ao Haiti e logo retornam para o exterior: Diaspora ki jan ou ye? (Diaspora, como você vai?). O campo semântico e polissêmico do termo está articulado por três verbos associados a diaspora: “residir” no exterior, “voltar” ao Haiti e “retornar” ao exterior. (2015, p. 40)

O autor explica que o objetivo da maioria dos migrantes haitianos é alcançar países desenvolvidos socioeconomicamente, chamados *peyi blan* (como França, Estados Unidos e Canadá), nos quais se ganha em euro, dólar americano ou canadense, denominados *lajan dyaspora* (dinheiro *diaspora*). Quando esses viajantes voltam ao Haiti, eles mesmos se autodesignam e são denominados pelos que ficaram no país como

diaspora. O sucesso da viagem é exibido, por exemplo, através da construção de casas, também chamadas de *kay dyaspora* (casas *diaspora*), que combinam objetos (eletrônicos e eletrodomésticos, etc.) e materiais de construção (cerâmicas, portas, janelas, luzes, etc.) produzidos no estrangeiro com os de produção nacional (HANDERSON, 2015, p. 40).

Assim, social e culturalmente, os haitianos gostam de ser associados e de se autodesignarem como *diasporas*, e não como refugiados. A exceção se dá por questões estratégicas no âmbito do projeto pessoal de mobilidade, relacionadas às normas e às políticas migratórias existentes nos países de acolhimento. É o que ocorreu no Brasil, onde os haitianos não hesitaram em solicitar o pedido de refúgio para obter a regularização dos documentos (HANDERSON, 2015, p. 35).

Não obstante, o processo de solicitação de refúgio era demorado e os imigrantes permaneciam nas regiões de ingresso por longo período, o que agravava a situação financeira: acabava o dinheiro guardado para a viagem e não havia emprego no local. Do ponto de vista social, a realidade que os haitianos tiveram que enfrentar nas fronteiras amazônicas se assemelha àquela dos campos de refugiados de guerra, onde grandes contingentes de pessoas convivem com o racionamento de alimentos e água e sem as condições mínimas de higiene e privacidade (ANTÔNIO SILVA, 2017, p. 384).

Ainda em meados de 2010, o CONARE e o ACNUR comunicaram às autoridades locais que a situação específica dos haitianos não caracterizava juridicamente a condição de refugiado, pois as principais motivações levantadas, catástrofe ambiental seguida de colapso social, miséria e pobreza, não constituíam hipóteses formais de concessão de refúgio de acordo com a normativa internacional vigente (CRUZ NETO, 2017, p. 73).

Deu-se então um impasse. As fileiras de haitianos ingressantes no território nacional engrossavam cada vez mais, assim como as denúncias de violações a direitos humanos e a situação de penúria em que se encontravam os milhares de imigrantes, amontoados em abrigos improvisados pelos governos municipais e estaduais, à espera da regularização documental

A chegada desse fluxo atípico, por ser inesperado, de grande volume, vindo pela fronteira terrestre, composto em sua grande maioria por imigrantes pobres e negros, chamou a atenção da sociedade e escancarou a falta de preparo do Estado brasileiro para lidar com a questão da migração internacional.

2. A (ausência de) política migratória brasileira

O homem morre em todos aqueles que se calam.
Wole Soyinka

Já foi demonstrado ao longo dos capítulos anteriores que as políticas migratórias se alteram nos países de acordo com os interesses sociais e sobretudo econômicos predominantes em determinado período histórico. Assim aconteceu no Brasil ao longo dos anos, com momentos de grande atração de imigrantes sucedendo-se a fases de rigoroso controle das entradas.

Os estudiosos sobre a temática das migrações internacionais convergem ao denunciar a inexistência de uma política migratória de fato dentro do Estado brasileiro que seja coesa e efetiva, em consonância com os instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos dos migrantes. O que tem se verificado nos últimos anos foram somente ações pontuais na tentativa de resolver problemas emergenciais e conjunturais, sem tratar das estruturas sociais, políticas e econômicas dos fluxos migratórios que existem na atualidade dentro da sociedade brasileira (ARAÚJO, 2016, p. 731).

A chegada dos haitianos desde o início de 2010 despertou a necessidade de serem repensadas a legislação brasileira e o modelo de gestão migratória, além de realçar, socialmente, o fato de que o Brasil é um país que também recebe imigrantes internacionais (JAROCHINSKI SILVA, 2017, p. 736).

Entre os fatores para essa ausência de políticas públicas efetivas pode-se citar o paradigma conservador e restritivo do Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), que foi a norma regulamentadora da matéria de 1980 até o final de 2017, a ausência de vontade política e o despreparo das autoridades, mas também a existência de grande descompasso entre os órgãos gestores e o órgão executor da política migratória brasileira (ARAÚJO, 2016, p. 717).

Os Ministérios da Justiça e do Trabalho são os principais órgãos responsáveis pela formulação e, principalmente, pela implementação das políticas públicas voltadas para as migrações internacionais no Brasil.

Dentro da estrutura organizacional do Ministério da Justiça, destacam-se o Departamento de Estrangeiros e a Polícia Federal, que são os responsáveis diretos pela gestão dos fluxos migratórios e pela fixação de residência de estrangeiros em território nacional.

No âmbito do Ministério do Trabalho, representando a outra faceta inerente ao universo das migrações, que é o trabalho, destaca-se o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que também formula políticas e ações estratégicas no âmbito de acolhimento e de regularização documental de imigrantes.

José Renato de Campos Araújo aponta a existência de sensíveis descompassos entre estes órgãos, principalmente no que diz respeito à implementação das políticas públicas voltadas aos fluxos migratórios no País (2017, p. 717).

De um lado tem-se o Departamento de Estrangeiros do Ministério da Justiça, que atua muito próximo do CNIg definindo ações governamentais que administram os fluxos de estrangeiros direcionados ao Brasil, bem como a fixação desta população na sociedade brasileira. A atuação desse órgão baseia-se em princípios que visam à preservação dos direitos humanos e à inserção harmoniosa das populações imigrantes no seio da sociedade brasileira - embora tenha enfrentado sérios entraves à consecução de tais objetivos na vigência da legislação anterior (ARAÚJO, 2016, p. 718).

Por outro lado, tem-se a Polícia Federal que sempre restringiu sua atuação estritamente aos aspectos formais e legais dos fluxos migratórios, pautando-se principalmente nos princípios da soberania e da segurança nacional. José Renato de Campos Araújo denuncia que a ausência de sensibilidade dos agentes da Polícia Federal causa conflitos com a população estrangeira residente em território nacional (ARAÚJO, 2016, p. 718).

Fica claro, dessa forma, o descompasso e a ausência de afinidades entre os órgãos que discutem e formulam ações voltadas aos fluxos migratórios (Departamento de Estrangeiros e CNIg) e o órgão que coloca em prática essas ações (Polícia Federal), ocasionando prejuízos à gestão adequada dos fluxos migratórios no Brasil (ARAÚJO, 2016, p. 717).

Nesse contexto, a edição da Resolução Normativa nº 97/2012 do CNIg, que será analisada a seguir, pode ser apontada como espécie de medida emergencial e pontual para lidar com a suposta “crise” da migração haitiana. A previsão do visto humanitário sem distinção de nacionalidade na nova Lei do Migrante (Lei nº 13.445/2017), por outro lado, revela-se como um dos possíveis caminhos para a construção de uma política pública verdadeiramente inclusiva, que prestigie os migrantes internacionais e suas famílias como autênticos cidadãos.

2.1 Resolução Normativa nº 97/2012 do CNIg

Embora o protocolo de refúgio assegurasse aos haitianos o direito de permanecer no Brasil até o final da análise do pedido pelas autoridades competentes, era urgente a necessidade de adoção de medidas para regularizar a situação dos imigrantes, a fim de lhes assegurar os direitos fundamentais mínimos.

A posse do protocolo de solicitação de refúgio lhes concedia o direito de tirar a carteira de trabalho, com validade por um ano, e o cadastro de pessoa física na Receita Federal – CPF, o que lhes permitia trabalhar no País de forma regular. No entanto, a autorização para permanência no Brasil podia demorar até 3 anos para ser concedida (gerando situação de instabilidade), e o protocolo de solicitação de refúgio limitava o exercício da cidadania, começando por questões práticas, como abrir uma conta bancária ou alugar um imóvel (ANTÔNIO SILVA, 2017, p. 385).

Nesse momento extremamente difícil, criticava-se a ausência de política migratória estadual e federal que pudesse atender de forma satisfatória a nova demanda apresentada ao Brasil. Em muitos casos, o ônus da acolhida recaía sobre a sociedade civil, em especial entidades religiosas, como a Pastoral do Migrante da Igreja Católica. Destacaram-se, nesse sentido, a Igreja Divino Espírito Santo em Tabatinga/AM, a Igreja São Geraldo em Manaus/AM e a conhecida Missão Paz, na cidade de São Paulo/SP, que são referência (inclusive internacional) para os migrantes nas respectivas cidades (ANTÔNIO SILVA, 2017, p. 364-365).

Os Estados da região Norte, sobrecarregados com o volume inesperado e crescente de estrangeiros, também criticaram a falta de compromisso da União em prestar o auxílio necessário ao atendimento das necessidades imediatas desse contingente de imigrantes. O Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho chegaram a ajuizar ações civis públicas em face da União Federal requerendo a adoção de medidas efetivas para reverter o quadro de ilegalidade dos abrigos nas cidades do Amazonas e do Acre, e também das contratações manifestamente abusivas por parte de empresas privadas (CRUZ NETO, 2017).

Reinaldo Venâncio Cruz Neto conta que, no início do fluxo, a população das cidades de Epitaciolândia/AC e Brasileia/AC, acreditando tratar-se de fenômeno passageiro e provisório, solidarizaram-se com os grupos de haitianos recém-chegados, promovendo ajuda humanitária e oferecendo empregos. Porém, depois de um tempo, percebida a realidade permanente do processo e, diante da absoluta saturação dos

pequenos Municípios, os habitantes locais passaram a demonstrar ânimos cada vez maiores de xenofobia e racismo (CRUZ NETO, 2017), aos quais acrescentamos a aporofobia.

Na época, de acordo com o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980) então vigente, para receber um visto de residência permanente no Brasil o candidato deveria cumprir algum dos seguintes requisitos: a) ser cônjuge de um cidadão brasileiro ou residente permanente no Brasil e b) ser membro imediato (dependente) da família de um cidadão brasileiro ou residente permanente no Brasil (art. 18-A, §1º). O visto temporário específico para trabalho era ainda mais complexo, pois exigia a comprovação prévia do contrato de trabalho, visado pelo Ministério do Trabalho (art. 15) (BRASIL, 1980). Os primeiros haitianos aqui aportados não se enquadravam em nenhum desses requisitos.

O Governo adotou então solução intermediária e inédita na história das políticas migratórias brasileiras, destinada exclusivamente aos nacionais da República do Haiti²⁷, a instituição do visto de *residência permanente por razões humanitárias*. A decisão foi amparada pela interpretação ampliativa do inciso III, do artigo 1º, da Lei nº 9.474, que reconhece como refugiado todo aquele que é obrigado a deixar seu país de nacionalidade *devido à grave e generalizada violação de direitos humanos* (BRASIL, 1997). Na prática, consistia em procedimento simplificado de concessão de residência permanente, semelhante ao pedido de refúgio.

A medida foi adotada por meio da Resolução Normativa nº 97, promulgada em 12 de janeiro de 2012 pelo CNIg. O texto normativo permitiu aos haitianos chegados ao Brasil até essa data receber o visto permanente por razões humanitárias, condicionado ao prazo de cinco anos (art. 1º). Além disso, a partir da data da publicação, as solicitações de vistos deveriam ser encaminhadas à Embaixada do Brasil em Porto Príncipe, para que os haitianos pudessem viajar de forma regular para o País (art. 2º) (CNIg, 2012).

De acordo com o parágrafo único do art. 1º,

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. (CNIg, 2012)

²⁷ Em 2013 o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) instituiu uma espécie de visto humanitário também para as pessoas afetadas pelos conflitos armados na Síria e região.

Com a Resolução nº 97, o Governo simplificou a forma de acesso dos haitianos a um visto permanente no Brasil, dispensando alguns requisitos que o Estatuto do Estrangeiro exigia para outros imigrantes com pedido de permanência e agilizando o processo de regularização documental. Assim, esse instrumento normativo superou o impasse da caracterização formal de refúgio, garantindo aos haitianos condição de obter trabalho, moradia, acesso e principalmente permanência em território nacional, em condição regular, pelo prazo de cinco anos.

Uma das consequências imediatas foi a diversificação do trajeto de migração, com a inclusão de rotas aéreas do Haiti para o Brasil, pois agora os haitianos tinham a possibilidade de viajar já com o visto de autorização de permanência registrado no passaporte (BARROS, 2017, p. 95).

Por outro lado, aumentou significativamente o número de pedidos na Embaixada brasileira em Porto Príncipe. Por conseguinte, o processo de análise da documentação e da entrega dos vistos começou a demorar mais tempo. Isso, de alguma forma, contribuiu para que os outros candidatos optassem novamente por realizar viagens clandestinas até as fronteiras brasileiras, particularmente no norte do país, apesar da possibilidade de obter o visto ainda em solo haitiano (HANDERSON, 2015).

Ressalte-se que a Resolução nº 97/2012 limitava o número de vistos a serem concedidos na Embaixada do Brasil no Haiti, bem como concentrava o procedimento administrativo na cidade de Porto Príncipe, o que represou a demanda, fazendo com que filas imensas se formassem na porta da Embaixada, ao ponto de serem distribuídas senhas diárias para o atendimento dos interessados (ANTÔNIO SILVA, 2017, p. 386).

Mesmo assim, os registros formais e informais de ingresso de haitianos no território brasileiro nesse momento não sofreram quedas significativas. Pelo contrário, observou-se a intensificação das rotas terrestres clandestinas como já mencionado (ANTÔNIO SILVA, 2017, p. 386).

Com essa experiência, as autoridades brasileiras perceberam que a limitação formal do número de vistos a serem concedidos não seria instrumento capaz de impedir ou reduzir o fluxo migratório, além de possuir como efeito colateral o aumento das entradas irregulares, o que fez com que o governo recuasse.

Em 2013, objetivando agilizar o processo, o CNIg editou a Resolução Normativa nº 102, que alterou a Resolução nº 97/2012, eliminando o limite máximo de vistos que podiam ser concedidos pela Embaixada do Brasil no Haiti, bem como

excluindo a restrição territorial de que o visto só poderia ser concedido em Porto Príncipe – os consulados brasileiros de outras localidades foram autorizados a emitir os vistos humanitários também (CNIg, 2013).

O Governo brasileiro explicitou que tais medidas se justificavam em razão da necessidade de forte combate aos coiotes, bem como para evitar a imigração precária pelos haitianos (CASTRO, 2014 in CRUZ NETO, 2017).

O prazo de vigência da Resolução nº 97/2012 foi prorrogado sucessivamente através das Resoluções nº 106/2013, nº 113/2014, nº 117/2015 e nº 123/2016, do CNIg.

Por fim, a nova lei de migração (Lei nº 13.445/2017) instituiu de forma permanente o visto por questões humanitárias, estendo-o a todos os migrantes internacionais, bem como privilegiou a desburocratização do processo de solicitação. Nos termos dessa lei, tal garantia deve ser ofertada a todo e qualquer estrangeiro que adentre o País e solicite refúgio ou outra forma de proteção humanitária internacional, desde que preencha os requisitos legais (BRASIL, 2017).

2.2 Política pública de acolhimento ao migrante internacional no Estado de Minas Gerais

A situação retratada acima não é diferente no Estado de Minas Gerais, o qual, até o momento da conclusão da presente dissertação, ainda não havia elaborado plano estadual de acolhimento aos imigrantes internacionais, a exemplo dos existentes nos Estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul, embora algumas medidas concretas tenham sido adotadas na busca pela adequada gestão pública da matéria.

Em junho de 2015, o Secretário Estadual de Direitos Humanos e Participação Social, Nilmário Miranda, convocou reunião com diversos setores da sociedade como universidades, sociedade civil organizada e representantes dos municípios de Belo Horizonte e da Região Metropolitana, para conversar sobre a questão migratória. Foi a primeira reunião oficial para tratar sobre o tema (BARROS, 2017, p. 67).

No mês de setembro do mesmo ano, a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania de Minas Gerais (SEDPAC) organizou roda de conversa sobre migração da qual participaram, além dos representantes do poder público, um grupo de haitianos residentes em Esmeraldas que solicitava ajuda para conseguir emprego. Nesse evento o governo anunciou a criação do Comitê Estadual de

Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo, o COMITRATE (BARROS, 2017, p. 67).

Antes desse Comitê, o único órgão em Minas Gerais que se aproximava da temática das migrações era o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETP), vinculado à Secretaria de Defesa Social.

O COMITRATE foi instituído pelo Decreto Estadual nº 46.849/2015 e, de acordo com o art. 1º, tem como finalidade *articular ações governamentais, por meio da conjunção de esforços do poder público e da sociedade civil nas diversas áreas relacionadas às temáticas da migração, refúgio e apátridas, ao enfrentamento do tráfico de pessoas e trabalho escravo, inclusive o trabalho escravo infantil* (MINAS GERAIS, 2015).

O seu objetivo é *desenvolver, implantar, executar, subsidiar, monitorar e avaliar as políticas públicas afetas a tais agendas em todo o Estado, em consonância com os tratados e convenções dos quais o Brasil é signatário, bem como das políticas nacionais correlatas* (art. 1º, parágrafo único) (MINAS GERAIS, 2015).

Para a consecução de tais objetivos foram instituídas, no âmbito do COMITRATE, três câmaras técnicas específicas versando sobre os seguintes eixos temáticos: i) enfrentamento ao tráfico de pessoas; ii) trabalho escravo e trabalho infantil e; iii) migração, refugiados e apátridas (art. 6º) (MINAS GERAIS, 2015).

A Câmara Técnica de Migração, Refugiados e Apátridas se reúne periodicamente com o objetivo de construir o projeto de lei que legitimará o Comitê a elaborar o plano estadual de acolhimento. A autora participou de algumas dessas reuniões no período de 2016 a 2017, representando a CTETP.

É importante notar que, embora constitua órgão colegiado paritário, oficialmente nenhum imigrante possui representação no COMITRATE, seja individual ou coletivamente através de associações como a *Kore Aysyien*, por exemplo, que é a associação dos Haitianos de Contagem.

Em janeiro de 2016 algumas entidades da sociedade civil criaram o Fórum Mineiro de Migrações e Direitos Humanos, com o objetivo de fortalecer o debate e o espaço da sociedade organizada na construção da rede de apoio aos imigrantes internacionais. Participaram dessa iniciativa o SJMR-BH, o Instituto DH e a Cáritas, entre outras instituições (BARROS, 2017, p. 70).

Verifica-se, portanto, que na prática, a maior parcela do atendimento aos imigrantes internacionais, em especial os haitianos radicados em Belo Horizonte e Região Metropolitana, ainda fica a cargo da sociedade civil, seja por meio de ONG's, como o SJMR-BH, a Cáritas do Brasil e o Instituto DH, seja por meio de instituições religiosas como a Pastoral do Migrante, vinculada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), da Igreja Católica, ou ainda através da Universidade, como é o caso da CTETP.

No âmbito da academia, cite-se ainda a Clínica de Direitos Humanos da UFMG, que também promove ações de acolhimento e encaminhamento de imigrantes em situação de vulnerabilidade e, como importante núcleo de pesquisa, o Observatório de Migração Internacional de Minas Gerais (ObMinas), que conta com a participação de pesquisadores da PUC Minas, UFMG, UEMG, UNI-BH, Univale de Governador Valadares e do Instituto Izabela Hendrix.

O Grupo de Estudos de Distribuição Espacial da População, do Programa de Pós-graduação em Geografia da PUC Minas (Gedep), o Grupo Interdisciplinar de Pesquisa e Extensão Direitos Sociais e Migração, do Curso de Serviço Social da PUC Minas (Gipe-DSM), e o Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG (Cedeplar), também são importantes centros de produção de conhecimento sobre a temática das migrações no Estado de Minas Gerais, atuando como importantes fornecedores de subsídios aos gestores públicos e como agentes da elaboração da agenda e da construção das políticas públicas estaduais.

3. Lei nº 13.445/2017: novo paradigma da migração internacional no Brasil

Ou o Direito serve à vida ou não serve para nada.
Legaz y Lacambra

A Lei nº 13.445 (BRASIL, 2017), que instituiu a nova Lei de Migração no Brasil, foi sancionada com veto parcial pelo Presidente interino Michel Temer em 24 de maio de 2017, com previsão de entrada em vigor 180 dias após a sua publicação oficial. Ela revogou expressamente as Leis nº 818, de 18 de setembro de 1949, promulgada pelo Presidente Eurico Gaspar Dutra, que regulava a aquisição e a perda da nacionalidade e dos direitos políticos, e a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, promulgada pelo Presidente João Figueiredo, designada Estatuto do Estrangeiro, que, até então, regulamentava a situação jurídica do estrangeiro no Brasil.

Foi o Estatuto do Estrangeiro que criou o CNig, importante órgão do Ministério do Trabalho, responsável pela articulação da política migratória brasileira.

A nova Lei de Migração veio para substituir a legislação antiga, fruto direto de regimes políticos de cunho militar autoritário, e, portanto, não recepcionada em grande parte pela Constituição Cidadã de 1988.

Embora não esteja imune a críticas, em um panorama geral, pode-se dizer que a Lei nº 13.445/2017 representou avanço na temática das migrações, e permitiu pequeno suspiro de alívio em relação ao profundo processo de desmonte dos direitos e garantias sociais observado no Brasil desde o impeachment da Presidente Dilma Rousseff, em agosto de 2016.

Percebe-se que houve importante mudança de paradigma, em que a prevalência da soberania e da segurança nacional finalmente deram lugar ao reconhecimento dos direitos humanos de todos os migrantes e seus familiares, independentemente da condição migratória.

A medida também surge como necessário contraponto à atual tendência internacional de recrudescimento das normas imigratórias, que acompanha a onda de ascensão ao poder de governos conservadores de extrema direita e deixa à mostra os crescentes sentimentos de nacionalismo, xenofobia, racismo e aporofobia presentes nas respectivas populações.

Diversos países da Europa continental têm se mostrado pouco receptivos a migrantes e refugiados²⁸, culminando em uma das mais graves crises humanitárias do período contemporâneo recente. O número de deslocamentos forçados alcança cifras nunca antes vistas nos registros das organizações internacionais especializadas, ultrapassando a marca dos 60 milhões de pessoas no ano de 2016 (ACNUR, 2017). Esse número inclui solicitantes de asilo, deslocados internos e refugiados²⁹.

²⁸ Ao lado da Itália, Grécia e Turquia são os principais pontos de entrada no continente Europeu, enquanto os países da região dos Balcãs, como Bulgária, Romênia e Sérvia, funcionam como um corredor de acesso aos demais países da União Europeia (UE), em especial a Alemanha, que tem demonstrado maior receptividade. Assim como as nações balcânicas, países como Hungria e Eslovênia vêm pressionando a UE para que sejam adotados controles imigratórios mais rígidos na chegada dos imigrantes ao continente. A Grécia e a Turquia ameaçam fechar suas fronteiras caso os demais países da UE não arquem com suas parcelas de responsabilidade no acolhimento dos imigrantes e refugiados.

²⁹ O relatório “Tendências Globais 2016”, elaborado pelo ACNUR, aponta um total de 65,6 milhões de pessoas deslocadas por guerras e conflitos até o final de 2016 (ACNUR, 2017). Segundo o mencionado relatório, a quantidade de pessoas deslocadas aumentou substancialmente nas últimas décadas, passando de 33,9 milhões em 1997 para 65,6 milhões em 2016. A maior parte desse aumento concentrou-se entre os anos de 2012 e 2015, devido principalmente ao conflito armado na Síria, mas também tiveram influência os conflitos na região do Iraque, Iêmen e em países da África subsaariana, tais como Burundi, República Democrática do Congo e Sudão (ACNUR, 2017).

As notícias de navios repletos de migrantes e refugiados à deriva em alto mar, impedidos de atracar nos portos da costa meridional europeia já viraram lugar comum na mídia. São centenas, milhares de pessoas sujeitas à própria sorte, sucumbindo em naufrágios ou sendo mandadas de volta aos países de origem, mesmo que isso signifique violação explícita a direitos fundamentais mínimos ou até mesmo a morte.

A urgência na gestão adequada das migrações internacionais é tamanha que levou a Assembleia Geral da ONU a adotar a Declaração de Nova Iorque na primeira reunião de alto nível da Assembleia Geral sobre refugiados e migrantes, ocorrida em 19 de setembro de 2016, na cidade de Nova Iorque (ONU, 2016a). A Declaração estabelece expressamente que os migrantes e os refugiados são merecedores de igual respeito e que os países-membros devem prestar-lhes toda a assistência necessária, de forma compartilhada.

Nesse documento, como já dito em capítulo anterior, os países-membros expressaram vontade política para proteger os direitos dos refugiados e migrantes, salvar vidas e partilhar a responsabilidade por grandes movimentos de pessoas em escala global. Os pontos abordados na Declaração incluem a adoção de nova agenda, no ano de 2018, chamada de Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular. O documento foi elaborado em julho do corrente ano, após diversas rodadas de negociação, e está previsto para ser formalmente adotado pelos Estados-membros em conferência intergovernamental a ser realizada em Marrakesh, no Marrocos, nos dias 10 e 11 de dezembro de 2018 (ONU, 2018).

Nesse aspecto, a legislação brasileira atual se coaduna com os principais documentos internacionais de proteção aos direitos humanos, embora persistam desafios à implementação e efetividade de uma política pública migratória verdadeiramente inclusiva e emancipatória.

3.1 Análise das principais alterações promovidas pela Lei nº 13.445/2017

As alterações se tornam evidentes já na ementa da Lei. O diploma anterior foi consagrado como Estatuto do *Estrangeiro*, palavra que reforça a noção de forasteiro, de pessoa alheia, enfim, estranha ao local e à comunidade em que se encontra inserida, portanto, carrega certo grau de conotação pejorativa.

Já a norma aprovada em 2017, recebeu a denominação Lei de *Migração* (BRASL, 2017), dando ênfase ao fenômeno do deslocamento em si, que pode ser tanto de entrada quanto de saída de pessoas em relação ao território nacional.

Aliás, uma das grandes inovações da lei é a inclusão de políticas públicas e diretrizes também para os emigrantes (art. 77 e ss.), isto é, para os brasileiros que se dirigem ao exterior com o objetivo de lá se estabelecerem, seja temporária ou definitivamente, conforme conceito estampado no art. 1º, §1º, inciso III (BRASIL, 2017).

As diretrizes predominantes no Estatuto do Estrangeiro eram claramente a soberania e a segurança nacional, a defesa do trabalhador nacional e os interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil (arts. 2º e 3º da Lei nº 6.815/1980).

O imigrante era tratado como ameaça, alguém que somente seria aceito na sociedade se trouxesse vantagens econômicas.

Embora houvesse Título específico para tratar “Dos Direitos e Deveres do Estrangeiro” (Título X), os artigos dessa seção estipulavam essencialmente obrigações, vedações expressas e limitações ao exercício de direitos básicos, tais como participar de associações sindicais, protestos, desfiles e reuniões de qualquer natureza. As manifestações e associações envolvendo estrangeiros estavam sempre sujeitas ao controle e à autorização do Ministério da Justiça (BRASIL, 1980).

No marco legal anterior, a defesa dos direitos e garantias fundamentais dos imigrantes ficava à cargo do art. 5º, da Constituição de 1988.

A Lei nº 13.445/2017, por sua vez, é pautada pelo reconhecimento e valorização dos direitos humanos de todos os migrantes e seus familiares, tendo adotado perfil analítico ao enunciar os direitos e as garantias assegurados aos imigrantes internacionais em território nacional.

O art. 3º da nova Lei de Migração traz os princípios e as diretrizes que irão reger a política migratória brasileira, entre os quais se destacam a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; o repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; a não criminalização da migração; a promoção da entrada regular e da regularização documental; a acolhida humanitária; a garantia do direito à reunião familiar; a igualdade de tratamento e de oportunidade ao imigrante e a seus familiares; a inclusão social, laboral e produtiva do imigrante por meio de políticas públicas (BRASIL, 2017).

Também foram citados expressamente o acesso igualitário e livre do imigrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; o diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do imigrante; a cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do imigrante; a proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente imigrante; e a proteção ao brasileiro no exterior (art. 3º) (BRASIL, 2017).

O art. 4º, por sua vez, enumera vasto de rol de direitos assegurados aos imigrantes, frise-se, *em condição de igualdade com os nacionais*, a começar pela inviolabilidade dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, passando pela garantia dos direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; direito à liberdade de circulação em território nacional e direito à reunião familiar do imigrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes.

Foram assegurados igualmente o direito de reunião para fins pacíficos; direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória e isenção das taxas de que trata a Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, entre outros direitos (BRASIL, 2017).

Todos esses direitos e as novas regras, tais como a isenção de taxas, poderão diminuir os elevados custos sociais a que os imigrantes são submetidos historicamente.

Muitas vezes as pessoas se vêm impedidas de regularizar sua situação migratória ou a de seus familiares por não disporem de recursos suficientes para arcar com os custos das taxas e emolumentos necessários à obtenção dos documentos.

Em 2016, a CTETP, assistindo a um casal de haitianos que reside em Contagem/MG desde 2013, ajuizou ação ordinária com pedido de tutela de urgência antecipada em face da União Federal, requerendo a isenção das taxas para expedição do

Registro Nacional de Estrangeiro aos três filhos menores que haviam ingressado no Brasil naquele ano, no contexto de reunião familiar (processo nº 0011107-03.2016.4.01.3820).

O valor total exigido pelo Departamento de Polícia Federal à época excedia em muito a capacidade financeira da família que, além de arcar com a subsistência dos cinco membros, ainda tinha que pagar dívida contraída para possibilitar a viagem dos filhos do casal ao Brasil. Para piorar a situação, como eles não haviam conseguido finalizar o procedimento no prazo regulamentar, foram submetidos a multa diária em face da não regularização das crianças frente ao governo federal.

Foi requerida a antecipação de tutela liminarmente sob a alegação de que as crianças dependiam da documentação para efetuar a matrícula na rede pública de ensino municipal. Entretanto, o juízo entendeu que não estavam presentes os requisitos da verossimilhança do direito e do perigo de dano, e negou a liminar. A sentença de procedência foi prolatada mais de um ano depois. Durante o percurso judicial do processo, os assistidos acabaram conseguindo os documentos por meio do pagamento das taxas, mediante notáveis sacrifícios.

Outras vezes, mesmo após regularizar a situação documental os imigrantes continuam sendo excluídos dos serviços públicos essenciais como saúde e educação em virtude de exigências burocráticas impostas por gestores públicos locais ou regionais.

Em várias oportunidades nas aulas ministradas pelos alunos da graduação da Faculdade de Direito da UFMG em parceria com o SJMR-BH, foram relatadas dificuldades na realização de consultas e exames pelo sistema público de saúde. Muitas vezes o atendimento foi negado em virtude de o imigrante não possuir a carteirinha do SUS, embora não exista qualquer previsão normativa exigindo a apresentação de tal documento para o acesso ao sistema.

Também foi relatada dificuldade para efetuar a matrícula das crianças em creches públicas, diante da exigência de documentos simples como comprovante de endereço e contrato de trabalho dos pais, os quais os imigrantes nem sempre possuem.



Fotografia 5. Imigrantes haitianos após aula de noções de direitos trabalhistas ministrada pelos alunos da Faculdade de Direito da UFMG em 24/03/2018, sob supervisão da autora, no Colégio Imaculada Conceição, em Belo Horizonte. Nesse dia, alguns imigrantes levaram seus filhos crianças para as aulas, situação que ocorre com certa frequência.

A previsão da inclusão dos estrangeiros como sujeitos dos direitos individuais e sociais mínimos de forma expressa na Lei nº 13.445/2017, ainda que formal, é importante para auxiliar na superação das barreiras enfrentadas pelos imigrantes e seus familiares, caracterizando o primeiro passo para a mudança de paradigma tanto social quanto institucional.

Quanto à isenção de taxas, a regra nova é reforçada pela previsão do art. 113, § 3º, segundo o qual *não serão cobrados taxas e emolumentos consulares pela concessão de vistos ou para a obtenção de documentos para regularização migratória aos integrantes de grupos vulneráveis e indivíduos em condição de hipossuficiência econômica* (BRASIL, 2017). Tal preceito permite o alcance da diretriz de promoção da entrada regular e de regularização documental, prevista no art. 3º, inciso V (BRASIL, 2017).

O § 1º, do art. 4º, também traz importante previsão no sentido de que os direitos e as garantias contidos na nova Lei de Migração serão exercidos em observância ao disposto na Constituição da República, independentemente da situação migratória, e não excluem outros decorrentes de tratado do qual o Brasil faça parte (BRASIL, 2017). Ou seja, nenhum direito poderá ser suprimido ao imigrante em função de estar em situação documental irregular.

Outro aspecto relevante da nova legislação é o combate à criminalização da migração. O art. 3º, inciso III, da Lei nº 13.445/2017 institui como princípio da política migratória brasileira o combate à criminalização com base em razões migratórias, o que

significa que nenhum imigrante poderá ter a sua liberdade restringida pelo fato de estar em situação irregular (BRASIL, 2017). No Estatuto do Estrangeiro havia previsão de prisão ou liberdade vigiada do imigrante, como se pode ver dos artigos 61, 69, 73, 82, 83 e 84 (BRASIL, 1980).

Além disso, o rol de infrações passíveis de imputação aos imigrantes foi consideravelmente reduzido, e não há previsão de crime (tipo penal específico) na Lei do Migrante, como acontecia no Estatuto do Estrangeiro. Foi prevista, por outro lado, a alteração do Código Penal para incluir o art. 232-A, que trata do delito “Promoção de migração ilegal”, com pena aumentada para 2 a 5 anos de reclusão³⁰ - antes a punição era de 1 a 3 anos de detenção (BRASIL, 2017).

3.1.1 *Os novos tipos de visto*

Outra alteração fundamental se deu em relação aos tipos de vistos, com destaque para a criação de novas hipóteses de concessão, as quais revelaram maior sensibilidade do legislador às questões migratórias, além de sintonia com os instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos.

O art. 12 da Lei nº 13.445/2017, prevê cinco tipos de vistos: i) *de visita*, concedido ao visitante que venha ao Brasil para estada de curta duração, sem intenção de estabelecer residência, nas hipóteses arroladas no art. 13; ii) *temporário*, concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das hipóteses do art. 14; iii) *diplomático* e; iv) *oficial*, que podem ser concedidos a autoridades e funcionários estrangeiros que viajem ao Brasil em missão oficial de caráter transitório ou permanente, representando Estado estrangeiro ou organismo internacional reconhecido (art. 16); e, por fim, o visto v) *de cortesia*, concedido a empregado particular que exerce atividade remunerada em benefício de titular de visto diplomático, oficial ou de cortesia (art. 18) (BRASIL, 2017).

³⁰ Art. 232-A. Promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a entrada ilegal de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º Na mesma pena incorre quem promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a saída de estrangeiro do território nacional para ingressar ilegalmente em país estrangeiro.

§ 2º A pena é aumentada de 1/6 (um sexto) a 1/3 (um terço) se:

I - o crime é cometido com violência; ou

II - a vítima é submetida a condição desumana ou degradante.

§ 3º A pena prevista para o crime será aplicada sem prejuízo das correspondentes às infrações conexas.

Não existe mais distinção entre visto temporário e permanente, assim como não existe a categoria específica do visto de turista, que atualmente encontra-se inserido no visto de visita (art. 13, inciso I).

Entre as hipóteses de concessão do visto temporário destacam-se aquelas motivadas por tratamento de saúde, acolhida humanitária e reunião familiar, que não eram contempladas expressamente pela legislação anterior (art. 14, alíneas “b”, “c” e “i”).

Em relação ao visto para acolhida humanitária, prescreve o art. 14, §3º:

O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento (BRASIL, 2017).

Como mencionado em tópico anterior, a política de vistos humanitários antes da Lei de Migração era provisória e aplicada apenas aos haitianos (e posteriormente aos sírios), por meio de resoluções administrativas.

Essa política foi desenvolvida pelo governo como forma de viabilizar o acolhimento e a regularização do número crescente de haitianos e sírios que entraram no Brasil nos últimos anos, tendo em vista que as motivações dos nacionais de ambos os países não se encaixavam na definição legal de refugiado. Mas eles também não possuíam vistos de turista e nem tão pouco ofertas de emprego prévia formalizadas por empresas brasileiras, para permitir a concessão do antigo visto temporário para trabalho.

Com essa medida emergencial evitou-se que milhares de pessoas fossem colocadas na clandestinidade, o que certamente agravaria a situação de vulnerabilidade inerente à condição de migrante, deixando-as expostas a modos de exploração detestáveis tais como trabalho em condições análogas a de escravo.

A Resolução nº 97/2012, entretanto, foi severamente criticada por instituir tratamento diferenciado entre os nacionais do Haiti e os demais imigrantes solicitantes de refúgio, especialmente aqueles que também apresentavam motivações de caráter humanitário, como por exemplo os oriundos de alguns países africanos com instabilidade econômica, social e política (BAENINGER, et. al., 2016).

Dessa forma, a institucionalização do visto para acolhida humanitária representa importante avanço na gestão da migração internacional, democratizando o

acesso dessa tutela especial a todos os imigrantes que se encontrem submetidos às condições descritas no art. 14, §3º, da Lei nº 13.445/2017 (BRASIL, 2017).

4. Críticas e desafios à Lei nº 13.445/2017 e às políticas públicas de acolhimento aos migrantes internacionais

Há um direito fundamental para o homem, base e condição de todos os outros: o direito de ser reconhecido sempre como pessoa humana.
Legas

Não obstante o reconhecimento de que importantes passos foram dados em direção à modernização da gestão dos fluxos migratórios no Brasil e em Minas Gerais, a experiência prática das instituições que lidam diretamente com os imigrantes internacionais e pesquisas sociais aplicadas apontam para a existência de questões que ainda precisam ser melhoradas.

Além disso, é preciso permanecer atento para evitar o retrocesso, sempre à espreita em tempos de retomada do conservadorismo de extrema direita e da disseminação de discursos de ódio, como se tem observado ultimamente. É preciso igualmente adotar medidas para que as novas regras positivas sejam implementadas de forma concreta, bem como para ampliá-las no que for necessário.

4.1 O que poderia ter sido melhor na Lei nº 13.445/2017

As principais críticas ao processo de criação da nova Lei de Migração residem em dois aspectos, o excessivo condicionamento do exercício de direitos e prerrogativas à regulamentação posterior, e os vetos do Presidente da República em exercício quando da sanção ao Projeto de Lei do Senado.

O texto legal prevê a necessidade de regulamentação a todo momento, o que retira a eficácia imediata de normas importantes como por exemplo o já citado art. 4º, inciso XII, que trata da isenção de taxas mediante declaração de hipossuficiência, e a própria concessão do visto humanitário, conforme art. 14, §3º (BRASIL, 2017). Isso certamente trará percalços aos imigrantes na hora de aplicar as novas regras aos casos concretos.

Para piorar a situação, a lei silenciou quanto à natureza dessa norma regulamentadora e à competência para editá-la, trazendo insegurança tanto institucional quanto para os destinatários da norma. A própria existência do CNIg, suas atribuições e condições de funcionamento foram postas em xeque, uma vez que este órgão foi criado formalmente pela Lei nº 6.815/1980 (Estatuto do Estrangeiro), a qual foi revogada expressamente pela nova Lei de Migração.

Outro ponto que tem preocupado os militantes e estudiosos do tema é a participação da sociedade civil na elaboração dessa regulamentação heterônoma. Ainda não se sabe se haverá espaço para a contribuição e o diálogo com a sociedade, incluídas as associações dos próprios imigrantes, cujo envolvimento é imprescindível para a correta formulação de políticas públicas migratórias. Para elaborar ações governamentais de acolhimento e inserção dos imigrantes internacionais, é fundamental ouvir o que eles mesmos têm a dizer.

Também foi muito criticada a manutenção da Polícia Federal como órgão oficial de recepção dos imigrantes nos postos de entrada da fronteira nacional. Como já mencionado anteriormente, a abordagem feita pelos oficiais da segurança pública não se mostra a mais adequada, além de poder ser intimidativa para os imigrantes. Não há justificativa plausível para estes não serem recebidos por civis nos portos, aeroportos e rodoviárias do País, pois, a migração regular não é e não pode ser tratada como matéria de polícia.

Por fim, os vetos feitos pela Presidência da República no ato da sanção, sob influência especialmente do Gabinete de Segurança Institucional e dos Ministérios da Defesa e da Justiça, órgãos com visão nitidamente mais conservadora sobre o fenômeno migratório, retiraram do texto final da lei artigos e mecanismos importantes como a anistia para imigrantes sem documentos.

O art. 118 da Lei nº 13.445/2017, que foi vetado, assim estabelecia³¹:

"Art. 118. Será concedida autorização de residência aos imigrantes que, tendo ingressado no território nacional até 6 de julho de 2016, assim o requerem no prazo de 1 (um) ano após a entrada em vigor desta Lei, independentemente de sua situação migratória prévia.

³¹ Mensagem nº 163, de 24 de maio de 2017, da Casa Civil da Presidência da República. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13445-24-maio-2017-784925-veto-152813-pl.html>. Acesso em: 26/07/2018.

§ 1º Os imigrantes que requererem autorização de residência nos termos do caput estarão isentos do pagamento de quaisquer multas, taxas e emolumentos consulares.

§ 2º O Poder Executivo editará plano de regularização migratória, com metas e indicadores para o efetivo cumprimento dos benefícios concedidos na forma do caput deste artigo.

§ 3º O imigrante com processo de regularização migratória em tramitação poderá optar por ser beneficiado por esta Lei.

§ 4º A autorização de residência prevista neste artigo não implica anistia penal e não impede o processamento de medidas de expulsão e cooperação jurídica relativas a atos cometidos pelo solicitante a qualquer tempo.

§ 5º Não poderão receber a autorização de residência prevista neste artigo as pessoas cuja estada no território nacional tenha como fundamento visto oficial ou diplomático.

§ 6º A autorização de residência será cancelada se, a qualquer tempo, verificar-se a falsidade das informações prestadas pelo imigrante.

§ 7º O processo de perda ou de cancelamento de autorização de residência observará as garantias de ampla defesa e contraditório, podendo ser iniciado de ofício por autoridade competente do Poder Executivo federal ou mediante representação fundamentada, assegurado o prazo para recurso de 60 (sessenta) dias contado da notificação da decisão.

§ 8º O procedimento referente ao requerimento de autorização de residência referido no caput será realizado em etapa única, na qual serão apresentados o requerimento e a documentação complementar e realizadas a coleta de identificação biométrica e a efetivação do registro."

Como razões do veto, foi dito que *o artigo concede anistia indiscriminada a todos os imigrantes, independentemente de sua situação migratória ou de sua condição pessoal, esvaziando a discricionariedade do Estado para o acolhimento dos estrangeiros. Além disso, não há como se precisar a data efetiva de entrada de imigrantes no território nacional, permitindo que um imigrante que entre durante a vacatio legis possa requerer regularização com base no dispositivo.*

Vê-se que os argumentos do Executivo são de ordem predominantemente formal e burocrática, e se mostram até mesmo contraditórios com a nova diretriz estabelecida pela lei, de não discriminação do imigrante em virtude de condição pessoal e da situação migratória. Portanto, com o mencionado veto o Estado perdeu a oportunidade de regularizar a situação da coletividade de imigrantes que ingressou no território nacional até 06 de julho de 2016.

Destacam-se ainda os vetos em relação à concessão de visto ou de autorização de residência para fins de reunião familiar a outras hipóteses de parentesco, dependência afetiva e fatores de sociabilidade (art. 37, parágrafo único) e; o reconhecimento como

grupos vulneráveis para fins de isenção de taxas dos solicitantes de refúgio, requerentes de visto humanitário, vítimas de tráfico de pessoas, vítimas de trabalho escravo, migrantes em cumprimento de pena ou que respondem criminalmente em liberdade e menores desacompanhados (art. 113, §4º).

A ampliação das hipóteses de concessão de visto ou autorização para residência e de isenção de taxas, tal como proposta nos dispositivos mencionados acima e vetados pela Presidência, configurava importante ferramenta para se alcançar as diretrizes de promoção da entrada regular e de regularização documental, previstas no art. 3º, inciso V, da Lei nº 13.445/2017.

O Ministério da Justiça e Segurança Pública, a Advocacia-Geral da União e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República opinaram pelo veto aos seguintes dispositivos: art. 1º, §2º, que garantia o direito de livre circulação dos povos indígenas e das populações tradicionais, em terras tradicionalmente ocupadas por eles; o art. 116, que revogava as expulsões decretadas antes da promulgação da Constituição de 1988; e o art. 4º, §2º, que permitia ao imigrante o exercício de cargo, emprego ou função pública, excetuados aqueles reservados para brasileiro nato, nos termos da Constituição Federal, entre vários outros dispositivos.

Os vetos mencionados acima revelam a resistência que as autoridades públicas nacionais ainda possuem em relação ao fenômeno da migração internacional contemporânea, a despeito de todas as suas potencialidades.

4.2 Reconhecimento de diploma educacional

Aspecto extremamente relevante para a gestão adequada dos fluxos migratórios e que ainda não foi objeto de legislação específica no Brasil é a adoção de medidas para facilitar os procedimentos de validação dos diplomas de ensino, independentemente do nível fundamental, técnico, superior e o aproveitamento das competências e experiências profissionais acumuladas pelos imigrantes.

Como visto nos capítulos anteriores, o descompasso entre a qualificação profissional originária e a ocupação exercida pelos imigrantes no local de destino é uma constante no fenômeno migratório moderno. Não é diferente em relação aos haitianos residentes no Brasil.

Em todas as pesquisas de campo consultadas pela autora, e também a partir da experiência pessoal nas aulas de noções de direitos trabalhistas, foi possível constatar

a inadequação do emprego obtido pelos haitianos no Brasil em relação à formação técnica e/ou acadêmica auferida no Haiti, o que reflete não só no padrão remuneratório, mas também na realização profissional enquanto importante faceta da dignidade humana.

Carolyne Reis Barros, em entrevista com haitianos na Região Metropolitana de Belo Horizonte, conta que:

Como nos diversos campos migratórios, as trajetórias de trabalho são atravessadas pelo trágico descompasso entre formação educacional no Haiti e no Brasil e o trabalho que executam no Brasil. Carl possui curso superior em Letras e no momento da entrevista trabalhava como frentista. Robert interrompeu o curso de Engenharia da Computação no Haiti e no Brasil trabalho como estoquista. Phanel possui o curso de pedagogia e cursou até o último ano de Direito, e aqui no Brasil é professor particular de francês e creóle e também é auxiliar pedagógico. Gerard é socorrista e concluiu o curso de Análises Laboratoriais aqui no Brasil e seu último emprego foi de carregador de peças. Nadine interrompeu o curso de Psicologia no Haiti e no Brasil é embaladora de ovos. Marlène é técnica de enfermagem e trabalha em uma confecção produzindo tecidos para bancos automotivos. Massilon interrompeu o curso de Ciência da Computação e seu último trabalho foi auxiliar de montador de painel eletrônico. (BARROS, 2017, p. 157)

Nas aulas mencionadas acima, eram frequentes as perguntas sobre validação de diploma, processo que atualmente é bastante complexo, burocrático e dispendioso, requerendo, entre outras exigências, a tradução do curriculum e da grade curricular originária por tradutor juramentado. A inexistência de tradutores juramentados em *creóle* haitiano na capital mineira praticamente inviabiliza a demanda.

Com isso, perde o empresariado e os governos estadual e local, que poderiam se beneficiar de mão-de-obra já qualificada, sem ter arcado com os elevados custos sociais para promovê-la.

É importante ressaltar ainda que, muitas vezes, os haitianos de melhor qualificação profissional enfrentam dificuldades para inserção no mercado de trabalho formal devido ao preconceito e à discriminação em razão da etnia (cor da pele) e da nacionalidade estrangeira, o que é absolutamente lamentável. Tal quadro desafia a adoção de medidas de conscientização e sensibilização da população local, através da educação.

4.3 Direitos políticos e a importância das associações civis

Quanto aos direitos políticos, pilares essenciais da cidadania, o legislador foi tímido e deixou passar a oportunidade de ao menos colocar em debate a possibilidade de

se outorgar aos imigrantes a participação eleitoral em um ou mais níveis da federação. Tal medida depende de proposta de Emenda à Constituição.

João Carlos Jarochinski Silva observa que a privação do direito ao voto inviabiliza de certa maneira a inserção dos imigrantes e a possibilidade desse grupo social exercer pressão para resguardar seus direitos e obter mais conquistas. A exclusão dessa participação, infelizmente, gera quadro de “cidadania subalterna” à comunidade imigrante (JAROCHINSKI SILVA, 2017, p. 537).

Os haitianos não querem ser meros objetos de políticas assistencialistas. Desde a chegada ao Brasil têm reivindicado a participação no debate de políticas públicas que os incorpore na sociedade brasileira como efetivos cidadãos, embora essa participação seja limitada enquanto não lhes for concedida a cidadania política mediante o exercício do direito de voto (ANTONIO DA SILVA, 2016, 389).

Enquanto não lhes for outorgada a cidadania política, os imigrantes continuarão na condição de estrangeiros, tanto no Brasil quanto no país de origem, revelando a dupla pertença identificada por Abdelmalek Sayad: nem ser daqui nem ser de lá, vivendo na provisoriedade, ainda que na prática a situação se transforme em permanente, pois é muito comum que o retorno definitivo seja continuamente postergado, ou nem chegue a ocorrer de fato (SAYAD, 1998).

Ao discorrer sobre o assunto, Sidney Antonio da Silva afirma que o contrário também é possível, ou seja, *a construção de uma “cidadania transnacional” que implique o exercício de direitos e deveres nas diferentes sociedades envolvidas no processo migratório*. Segundo o autor, essa é uma realidade que começa a ganhar visibilidade através do associativismo que vem se destacando entre os haitianos no Brasil (ANTONIO DA SILVA, 2016, p. 389).

A experiência migratória dos haitianos no Brasil é marcada pelo protagonismo desses imigrantes como sujeitos de sua própria trajetória e percurso de mobilidade. Entre as estratégias e mecanismos utilizados por eles para organizar a sua vida social longe do Haiti, destaca-se a criação de associações (HANDERSON, 2016, p. 48).

De acordo com Joseph Handerson, a vida associativa e comunitária está na base das estruturas das redes de mobilidade, contribuindo para a consolidação dessas redes a troca de informações, a circulação de ideias (através das rádios associativas), de bens e também para a constituição da arquitetura da *diaspora*. É nesse contexto que se

articula a vinda dos imigrantes haitianos para o Brasil, pela tríplice fronteira Brasil, Colômbia e Peru, particularmente pela cidade de Tabatinga (2016, p. 51).

O autor conta que em dezembro de 2011 os próprios haitianos organizaram-se por meio da constituição de um comitê, chamado “Comitê dos Haitianos” com apoio da Pastoral da Mobilidade Humana em Tabatinga, bem como de outros atores militantes em prol dos direitos humanos dos migrantes (2016, p. 53).

Mobilizando-se em escalas local e nacional, as atividades do Comitê incluíam a organização da distribuição do alimento fornecido na Igreja, organização, auxílio e divulgação de resultados dos pedidos de refúgio (a atuação do Comitê reduziu o tempo de espera pela documentação em Tabatinga) e a realização de debates, principalmente na Igreja Matriz de Tabatinga e na Universidade Estadual do Amazonas (UEA) (HANDRESON, 2016, p. 57).

Esses debates contavam com a presença de meios de comunicação brasileiros e colombianos que ajudavam a divulgar as condições sociais precárias em quem viviam os haitianos. A divulgação promovida pela imprensa associada às manifestações públicas contribuíram para que o governo brasileiro, por meio do CNIg, editasse a Resolução que viabilizou a permanência regular dos haitianos nesse primeiro momento (HANDRESON, 2016, p. 58).

Posteriormente, ainda na cidade de Tabatinga/AM, foi fundada a Associação dos Imigrantes Haitianos no Brasil (AIHB), em 1º de fevereiro de 2012, na presença de mais de 500 haitianos, membros da Pastoral da Mobilidade Humana em Tabatinga e ativistas brasileiros. Essa entidade sem fins lucrativos representa uma estratégia de inserção social, econômica e cultural dos haitianos no Brasil (HANDRESON, 2016, p. 60).

Joseph Handerson pontua que

No quadro internacional da atualidade, em razão da falta de proteção e garantia de direitos sociais aos grupos de imigrantes e refugiados, vem crescendo a alternativa de organizações de grupos de migrantes que têm por finalidade atender a suas necessidades e objetivos comuns. Este modelo de organização social dos haitianos constituiu-se como um espaço de fortalecimento de laços entre eles e marcou a maneira pela qual eles acessam e ampliam os recursos relacionais de redes sociais já existentes (2016, p. 60).

Além de atuar em prol dos haitianos no Brasil, a AIHB também desenvolveu papel importante no cenário das políticas migratórias em escala nacional. Em março de 2014, a associação protagonizou etapa da I Conferência Nacional sobre Migração e

Refúgio no Brasil (COMIGRAR), contribuindo com mais de 20 propostas para a elaboração do projeto de lei que veio a ser sancionado em 2017, a Lei nº 13.445/2017 (HANDERSON, 2016, p. 61).

Em Minas Gerais, a principal referência é a *Kore Ayisyen* – Associação dos Haitianos de Contagem/MG, instituída formalmente em dezembro de 2015. De acordo com Carolyne Reis Barros:

A Kore Ayisyen surge a partir da organização de um grupo de haitianos/as residentes na cidade de Contagem que não se sentiam representados nos muitos fóruns e comitês que estavam discutindo e pautando a temática migratória no Estado de Minas Gerais. E é por meio da reivindicação deste espaço de voz que a comunidade haitiana organiza sua associação, buscando apresentar sua cultura e lutando por inclusão nas políticas públicas (BARROS, 2017, p. 120).

Entre algumas das medidas mais imediatas que têm sido estudadas por essa associação, está o projeto de aulas de português lecionadas por haitianos para haitianos que não possuem o ensino fundamental e têm dificuldades para aprender a língua portuguesa por meio das ações já existentes (BARROS, 2017, p. 100).

Vê-se, portanto, que a capacidade de mobilização organizacional e política desses imigrantes é importante ferramenta para a garantia de proteção e promoção de direitos, contribuindo também para o reconhecimento social e político, tanto no exterior quanto no Haiti.

Enquanto a cidadania plena não for estendida aos imigrantes por meio do direito de voto, a organização em associações é a melhor ferramenta disponível para a reivindicação de direitos.

5. Por uma política migratória verdadeiramente inclusiva e emancipatória

Porque um mundo injusto, não solidário e sem liberdades, um mundo sem beleza ou sem eficácia, não reúne as condições mínimas de habitabilidade. E é por esse motivo que somos convidados, e até impelidos, a lhes dar corpo com criatividade.
Adela Cortina

A partir da análise do caso específico dos haitianos, que representa fluxo migratório especial por todos os fatores analisados ao longo da presente dissertação

(volume, trajeto, etnia e baixa condição econômica, ampla capacidade de mobilização social e política, etc.), pode-se concluir que a política migratória tanto nacional quanto mineira precisa avançar.

Ao se conviver com os haitianos fica nítida a força de vontade e a garra desse povo. São dotados de certa impulsividade e de grande altivez, de modo que às vezes tais características são confundidas com rispidez e modos grosseiros. Mas na realidade esse comportamento se deve à memória das adversidades enfrentadas no passado e no presente pelos haitianos. Esse legado não é esquecido, e sim cultivado, pois constitui a prova da robustez, obstinação e tenacidade de seu povo (MARONI DA SILVA, 2016, p. 581).

Essa altivez, que não raro é interpretada pelos outros como um orgulho frívolo e até mesmo confundida com ingratidão por algumas pessoas que prestam assistência aos imigrantes e esperam uma postura de humildade ou de submissão mais acentuadas, é na verdade resultante da consciência que os haitianos têm de seu próprio valor, o que remonta ao notável processo de independência desse país (MARONI DA SILVA, 2016, p. 581).

As políticas para migrações internacionais tradicionalmente adotadas pelos grandes países receptores se baseiam no processo de assimilação dos imigrantes e no controle dessa população. Assim, os imigrantes somente passam a ter direitos na medida em que se *integram* e se *assimilam* à sociedade de destino (BAENINGER, 2016, p. 56).

Tais políticas seguem estatutos de legalização e proteção jurídica a estrangeiros, concedendo, quando assim o fazem, direitos restritos, como é o caso do Brasil. O conflito social emerge da *não assimilação* dos grupos de imigrantes aos moldes ditados pelas sociedades de destino, tanto pela especificidade das migrações internacionais contemporâneas, quanto pela sua diversidade (BAENINGER, 2016, p. 56).

Como medida de superação à política do assimilacionismo é que Adela Cortina propõe o cultivo da ética intercultural, baseada no diálogo, no respeito mútuo e na riqueza humana, o que contribui ainda para o importante processo de autoconhecimento (CORTINA, 2005, p. 144).

Na visão da autora, manter e fomentar o diálogo intercultural é dever de qualquer sociedade que leve em conta seus próprios cidadãos e os cidadãos do mundo, assegurando com que não se perca a riqueza humana inerente à diversidade (CORTINA, 2005, p. 164). Só a partir do diálogo intercultural, isto é, só a partir da compreensão

profunda dos interesses de pessoas detentoras de diferentes bagagens culturais é que se pode construir uma sociedade justa (CORTINA, 2005, p. 168).

O ideal cosmopolita está entranhado nos seres humanos, é latente no reconhecimento de direitos aos refugiados, na denúncia de crimes contra a humanidade, na necessidade de um direito internacional, nos organismos internacionais e, sobretudo, na solidariedade universal, capaz de transpor todas as fronteiras (CORTINA, 2005, p. 200).

A solidariedade universal se estende a todos os seres humanos, aí incluídas as gerações futuras. Daí a percepção de três valores contemporâneos fundamentais e comuns a todas as sociedades democráticas: a paz, o desenvolvimento dos povos menos favorecidos e o respeito pelo meio ambiente (CORTINA, 2005, p. 194).

É preciso reconhecer, através do poderoso exercício da empatia, que somos todos seres humanos, antes de possuímos uma nacionalidade; que compartilhamos das mesmas angústias e expectativas e, sobretudo, que nenhum tipo de discriminação ou preconceito pode ser tolerado.

Lutar por uma globalização ética, pela mundialização da solidariedade, da compaixão e da justiça (e não apenas do capital e bens de consumo), é a única forma de converter a *selva global* (JESÚS CONIL) em comunidade humana, onde caiba todas as pessoas e todas as culturas humanizadoras (CORTINA, 2005, p. 207).

No âmbito da política nacional de visto humanitário, verificou-se que o documento concedido aos haitianos limita o exercício da cidadania de forma plena, pois persistem dificuldades para o exercício de atos cotidianos da vida civil.

Além disso, na prática, os haitianos ainda se deparam com empecilhos para acessar serviços sociais básicos como saúde e educação, mesmo munidos da autorização de permanência por razões humanitárias, por questões burocráticas, falta de conhecimento dos agentes públicos ou simplesmente por preconceito.

Sobre esse assunto, as pesquisas empíricas constatam que os haitianos são especialmente sujeitos a atos de xenofobia, racismo e aporofobia, seja de forma explícita ou velada (racismo à brasileira), em função de sua pele negra e de sua origem pobre, o que desafia a implementação de programas educacionais, visando ao combate e à eliminação dos discursos de ódio.

A ausência de debates sobre a concessão dos direitos políticos também empobrece a gestão dos fluxos migratórios e atrasa o amadurecimento da regulamentação de elemento importante para a emancipação cidadã.

No âmbito da política pública estadual, a principal crítica reside no alijamento dos próprios imigrantes dos processos de decisão, construção de agendas e planejamento das ações governamentais. Assim, é urgente a implementação do diálogo intercultural, com a participação ativa dos destinatários das políticas de acolhimento, estadia e permanência.

CONCLUSÃO

O povo haitiano foi a primeira nação do mundo a abolir a escravidão, através de heroico processo de independência. Contudo, não se libertou do estigma do trabalho escravo até hoje. Primeiro foram submetidos ao *re-eslavement* na diáspora à Cuba e aos EUA, no início do século XIX. Depois, foram submetidos a condições degradantes de trabalho nas indústrias agrícolas de países caribenhos vizinhos como a República Dominicana. E em pleno século XXI continuam sendo explorados no contexto da migração internacional, tendo sido encontrados haitianos submetidos a condições de trabalho análogo ao de escravo em diferentes estados brasileiros.

Sabe-se que o migrante internacional é vulnerável na origem, em trânsito e no destino. Em muitos casos, ele já começa a viagem endividado e submetido a condições degradantes, muitas vezes com alto risco de vida durante a travessia até o país de destino. Se e quando consegue chegar ao local almejado, a situação pouco ou nada melhora, pois ele encontra dificuldades para se regularizar, é discriminado, explorado, não tem as suas habilidades e formação profissional devidamente reconhecidas e aproveitadas, além de comumente enfrentar dificuldades para retornar ao seu país natal.

Uma vez estabelecido no local de destino, se não possuir documentos fica alijado de direitos sociais fundamentais mínimos como saúde, educação e seguridade social, e, mesmo se estiver com a situação migratória regular, fato é que enfrentará dificuldades para acessar os serviços públicos que fornecem tais direitos. Os percalços vão desde a barreira da língua, até o preconceito e a desinformação dos operadores do sistema público, que muitas vezes impõem aos imigrantes requisitos burocráticos não previstos em lei.

O processo de endurecimento das regras imigratórias, por outro lado, tem como efeito colateral nefasto o aumento do ingresso de pessoas de forma irregular, o que ocasiona prejuízos para a economia do país de acolhimento, para a sociedade e, principalmente, para o imigrante, que se torna um “não sujeito de direitos”.

Assim, a situação de vulnerabilidade intrínseca à condição de migrante internacional, especialmente o migrante indocumentado, não raro desagua em violações gravíssimas a direitos humanos, cujo ápice é o tráfico internacional de pessoas e o trabalho em condições análogas a de escravo.

O conceito histórico de estrangeiro está atrelado à ideia de sujeição. O estrangeiro sempre foi identificado como aquele que é privado da faculdade ou personalidade política (ou civil), em comparação com aqueles que a detêm (os nacionais). Um homem sujeitado, alienado, excluído do corpo político e das prerrogativas políticas, um cidadão inferior, *de segunda classe*, cuja presença no país de destino somente se justifica no trabalho e pelo trabalho, e nada mais (SAYAD, 1998).

Verifica-se evidente e permanente estado de exclusão, ao qual os imigrantes internacionais foram e têm sido historicamente submetidos, relegando-os a uma espécie de limbo, muitas vezes privados do direito de ter direitos, de pertencer ao corpo político, de possuir um lugar legítimo e, por fim, de dar sentido à sua própria existência (SAYAD, 1998, p. 270-271).

Modernamente, entretanto, os fluxos migratórios são variados, incluindo trabalhadores e também empresários, formando-se redes que criam tramas intrincadas na dinâmica espacial da acumulação do capital. As populações excedentes não estão mais ancoradas em um lugar, assim como não está o capital. Elas fluem para todos os lugares em busca de oportunidades ou emprego, apesar das barreiras à migração por vezes colocadas pelos Estados-nação (HARVEY, 2011).

O capital, por sua vez, encontrou diferentes maneiras de viabilizar seu acesso a fontes de trabalho mais baratas e mais dóceis, entre as quais se inclui o estímulo pontual à imigração, criando-se assim o famoso *exército industrial de reserva*, que garante ao capitalista a diminuição da resistência operária e a maximização do seu lucro. Também foi utilizada a opção de ir para onde o trabalho excedente estava, em especial para os países em desenvolvimento do sul global, onde a industrialização foi tardia (HARVEY, 2011).

Sob a perspectiva do indivíduo, os projetos migratórios ao longo do século XXI foram diversificados, de modo que a migração definitiva convive com a migração de retorno e com a migração de trânsito. A dinâmica da mobilidade humana transnacional sinaliza que os fluxos atuais de movimentação de pessoas não apresentam mais projetos fechados e planejados. Dessa forma, o fenômeno da migração, caracterizado por ser multifacetado, de difícil contabilização e em constante mudança, apresenta hoje complexidade sem precedentes na história recente das migrações (CAVALCANTI, OLIVEIRA, TONHATI, 2015). O mesmo padrão pode ser observado na imigração haitiana para o Brasil.

Conscientes de todas as características descritas acima, os organismos internacionais de proteção aos direitos humanos têm se mobilizado historicamente em prol da proteção dos migrantes transnacionais e dos trabalhadores e trabalhadoras migrantes, visando a assegurar-lhes o mínimo existencial e a ampliar o rol de direitos a eles reconhecidos. A Declaração de Nova Iorque de 2016, com a previsão de adoção do Pacto Global para gestão dos fluxos migratórios representava significativa oportunidade de se avançar de forma definitiva na matéria, entretanto, o boicote dos EUA ao acordo demonstra como a luta para a superação dos estigmas que envolvem a migração internacional ainda se faz necessária.

As políticas tradicionalmente adotadas pelos grandes países receptores se baseiam no processo de assimilação dos imigrantes e sobretudo no controle dessa população. O conflito social emerge da *não assimilação* dos estrangeiros aos moldes ditados pelas sociedades de destino, tanto pela especificidade das migrações internacionais contemporâneas, quanto pela sua diversidade (BAENINGER, 2016).

Para superar essas políticas assimilacionistas propõe-se o cultivo da ética intercultural defendida por Adela Cortina, baseada no diálogo, no respeito mútuo e na riqueza humana (CORTINA, 2005).

Na visão da autora, manter e fomentar o diálogo intercultural é dever de qualquer sociedade que leve em conta seus próprios cidadãos e os cidadãos do mundo, assegurando com que não se perca a riqueza humana inerente à diversidade. Só a partir do diálogo intercultural, isto é, só a partir da compreensão profunda dos interesses de pessoas detentoras de diferentes bagagens culturais é que se pode construir uma sociedade justa (CORTINA, 2005, p. 168).

Tomando-se como parâmetro a análise do caso específico da *diaspora* haitiana para o Brasil, concluiu-se que tanto a política pública nacional quanto a mineira precisam avançar em alguns aspectos.

No Brasil, a Lei nº 13.445/2017, resultado de décadas de mobilização da sociedade civil organizada, moderniza o tratamento da questão migratória no País, contemplando pela primeira vez princípios e diretrizes para as políticas públicas voltadas aos emigrantes, além de reconhecer direitos e garantias fundamentais, tanto individuais quanto sociais, a todos os imigrantes e seus familiares estabelecidos no território nacional, independentemente da situação documental.

Outro importante marco civilizatório é a institucionalização do visto temporário para acolhida humanitária, que alberga imigrantes em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, conflitos armados, calamidades de grandes proporções, desastres ambientais ou grave violação de direitos humanos. Com essa previsão, o Brasil democratizou o acesso à medida protetiva que antes era limitada aos imigrantes haitianos e sírios.

Apesar do veto presidencial a demandas fulcrais do Projeto de Lei - como a anistia a imigrantes indocumentados e o reconhecimento como grupos vulneráveis para fins de isenção de taxas dos solicitantes de refúgio, requerentes de visto humanitário, vítimas de tráfico de pessoas, vítimas de trabalho escravo, migrantes em cumprimento de pena ou que respondem criminalmente em liberdade e menores desacompanhados -, a redação final apresenta melhorias substanciais na gestão da questão migratória, aproximando a legislação pátria dos parâmetros internacionais de proteção aos direitos humanos, entre os quais se destaca a Declaração de Filadélfia, de 1944 e a Declaração de Nova Iorque para refugiados e migrantes, adotada pela ONU em 2016.

Para que o País continue a trilhar o caminho da gestão responsável e consciente da migração, é necessário que se consolide interpretação progressista da nova lei, evitando-se o retrocesso social por meio de eventual regulamentação restritiva e conservadora da norma. Também é preciso assegurar a participação dos imigrantes na elaboração dos diversos regulamentos e buscar medidas para facilitar o reconhecimento dos documentos de qualificação profissional, técnica e acadêmica, de modo que se possa aproveitar em sua plenitude a mão-de-obra ingressante no mercado de trabalho brasileiro.

No âmbito da política pública estadual, é urgente a implementação do diálogo intercultural, de modo a incluir os imigrantes nos processos de decisão, construção de agendas e planejamento das ações governamentais para acolhimento e inclusão cidadã.

Retomando-se o ideal cosmopolita grego de que pertencemos todos ao mesmo gênero humano, independentemente das fronteiras territoriais, é preciso reconhecer a legitimidade daquele que decide empreender um projeto pessoal ou coletivo de migração. É necessário, portanto, assegurar-lhe a condição de efetivo cidadão, o que perpassa a proteção dos direitos civis (liberdades individuais), dos direitos sociais (trabalho, educação, moradia, saúde, benefícios previdenciários, lazer, cultura, entre outros), e também dos direitos políticos (participação política), universalizando-se a cidadania social. Defende-se a ideia de que é possível instituir uma cidadania cosmopolita, que

assegure o exercício de direitos e deveres nas diferentes sociedades envolvidas no processo migratório.

Para tanto, é preciso superar os discursos de ódio do racismo, da xenofobia e da aporofobia e estimular, através da poderosa ferramenta da educação, o importante exercício da empatia, isto é, a capacidade psíquica de identificar-se com outra pessoa e de conseguir projetar-se nos papéis por ela desempenhados; da compaixão, que significa a capacidade de perceber o sofrimento dos outros e de se comprometer a evita-lo e; por fim, da solidariedade universal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR [Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados]. *Declaração de Cartagena*, 1984. Disponível em: http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf.

ACNUR [Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados]. *O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional*. Resumo das conclusões da Reunião de Especialistas organizada pelo escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, em Prato, Itália, nos dias 27 e 28 de maio de 2010. Disponível em: http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/O_Conceito_de_Pessoa_Apatrida_segundo_o_Direito_Internacional.pdf?view=1.

ACNUR, 2017a. [Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados]. *Global trends – forced displacement in 2016*. Genebra, 2017. Disponível em: <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html?query=global%20trends>.

ACNUR, 2017b. [Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados]. *Crise de refugiados rohingya em Mianmar é a que mais cresce no mundo*. Publicado em 07/12/2017. Disponível em <https://nacoesunidas.org/crise-de-refugiados-rohingya-em-mianmar-e-a-que-mais-cresce-no-mundo/>.

AGUIAR, Flávio. *Furacão Matthew é mais um golpe ao povo do Haiti*. Matéria divulgada no site Rede Brasil Atual em 10/10/2016. Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-do-velho-mundo/2016/10/furacao-matthew-e-mais-um-golpe-no-sofrido-povo-do-haiti-1205.html>.

ALVES, Giovanni. *Trabalho e Mundialização do Capital: A Nova Degradação do Trabalho na era da Globalização*. 2ª ed. Londrina: Praxis, 1999.

ANTONIO DA SILVA, Sidney. *A imigração haitiana e os paradoxos do visto humanitário*. BAENINGER, R. et al. (Org.). Imigração haitiana no Brasil. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. 10ª reimpressão. São Paulo: Boitempo, 2009.

ARAÚJO, José Renato de Campos. *Políticas públicas, estruturas estatais e migrações no Brasil*. BAENINGER, R. et al. (Org.). Imigração haitiana no Brasil. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

BAENINGER, Rosana. PERES, Roberta; FERNANDES, Duval; ANTONIO DA SILVA, Sidney; ASSIS, Gláucia de Oliveira; CASTRO, Maria da Consolação G.; COTINGUIBA, Marília Pimentel. (Org.). *Imigração Haitiana no Brasil*. 1ª ed. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

BAENINGER, Rosana. Pacto Global da Migração e Direitos Humanos. *Jornal da UNICAMP*, edição virtual. Campinas, 2018. Publicado em 07/05/2018. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/rosana-baeninger/pacto-global-da-migracao-e-direitos-humanos>.

BM [Banco Mundial]. *Relatório Anual de 2017 do Banco Mundial*, Washington, DC: Banco Mundial. Disponível em: <http://www.worldbank.org/en/about/annual-report>.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Trad. Carmen C, Varriale et ali.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998. Vol. 1: (674 p.).

BRASIL. *Lei nº 6.815/1980*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm.

BRASIL. *Constituição de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. *Lei nº 9474/97*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm.

BRASIL. Portal Brasil. *Ações contra trabalho escravo resgatam 50 mil*. Brasil, 2015. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/05/acoes-contratrabalho-escravo-resgatam-50-mil>.

BRASIL. *Lei nº 13.445/2017*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Mensagem de Acordos, Convênios, Tratados e Atos Internacionais nº 696 de 2010*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=489652>.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Consultoria Legislativa. *Nota técnica emitida na Mensagem nº 696/2010*. Brasília, 2014. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema3/2014_11685.pdf.

CAMPOS, Marden. *Ensaio sobre a construção de informações sobre migração internacional no Brasil*. In: *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*, v. 10, nº 10, Brasília: instituto Migração e Direitos Humanos, 2015.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; TONHATI, T.; DUTRA, D., *A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Relatório Anual 2015*. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2015.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; ARAUJO, D., TONHATI, T., *A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Relatório Anual 2017*. Série Migrações.

Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2017.

CEGALLA, Domingos Paschoal. *Novíssima gramática da língua portuguesa*. 48ª ed. rev. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2008.

CHALHOUB, Sidney. *A força da escravidão: ilegalidade e costume no Brasil oitocentista*. São Paulo: Companhia das letras, 2012.

CNIg [Conselho Nacional de Imigração]. *Resolução Normativa nº 97/2012*. Disponível em: [file:///C:/Users/Sara/Downloads/2719_RN_97_-_VIGENTE_-_haitianos_-_consolidada_pelas_RNs_102_-_106_-_113_-_117_e_123%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Sara/Downloads/2719_RN_97_-_VIGENTE_-_haitianos_-_consolidada_pelas_RNs_102_-_106_-_113_-_117_e_123%20(1).pdf).

CORTINA, Adela. *Cidadãos do mundo: para uma teoria da cidadania*. Tradução: Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

CORTINA, Adela. *Aporofobia, el rechazo al pobre: un desafío para la democracia*. Madri, PAIDÓS Estado y Sociedad, 2017.

CRUZ NETO, Reinaldo Venâncio da. *No Brasil, xenofobia tem cor e alvo: a realidade do deslocamento humano de haitianos ao Brasil, através do Estado do Acre, pós-catástrofe natural no Haiti em 2010*. 2017. 135 f., il. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/31269>. Acessado em 09/07/2018.

DIAMOND, Jared. *Armas, germes e aço – os destinos das sociedades humanas*. Tradução Silvia de Souza Costa, Cynthia Cortes e Paulo Soares. 8ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

DURÁN, Mauricio García. GONZÁLEZ, Gina Paola Sánchez. *La Movilidad Humana en América Latina y el Caribe vista a la Luz de los Flujos Migratorios Más Críticos*. In: *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*, v. 11, n. 11. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2016.

FERNANDES, Duval. *O Brasil e a migração internacional no século XXI – notas introdutórias*. In: *Migrações e trabalho / Erlan José Peixoto do Prado, Renata Coelho, organizadores*. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

FERNANDES, D.; CASTRO, M. C. G. de. *A integração na perspectiva do enriquecimento mútuo: experiências dos que emigram e os desafios dos que acolhem*. In: BAENINGER, R. et al. (Org.). *Imigração haitiana no Brasil*. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

FERNANDES, D.; FARIA, A. V. *A diáspora haitiana no Brasil: processo de entrada, características e perfil*. In: BAENINGER, R. et al. (Org.). *Imigração haitiana no Brasil*. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

GRONDIN, Marcelo. *Haiti: cultura, poder e desenvolvimento*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. CRUZ, Giselle Fernandes Corrêa da. *Trabalho escravo em uma amostra na região metropolitana de Belo Horizonte: o caso dos trabalhadores haitianos e bolivianos residentes em Belo Horizonte, Contagem e Ribeirão das Neves*. Programa Polos de Cidadania, UFMG. 2016.

HANDERSON, Joseph. *As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa*. Tese de doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, 2015.

HANDERSON, Joseph. *Criando associações: migrantes haitianos na Guiana Francesa e no Brasil*. In: Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania, v.11, n.11. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2016.

HOBBSAWM, Eric. J. *A era dos impérios 1875-1914*. Tradução Sieni Maria Campos e Yolanda Steidel de Toledo. 5ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

IMDH [Instituto Migrações e Direitos Humanos]. Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania, v. 10, n. 10. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2015.

IMDH [Instituto Migrações e Direitos Humanos]. Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania, v. 11, n. 11. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2016.

JAROCHINSKI SILVA, João Carlos. *Impactos políticos, jurídicos e sociais da migração haitiana para o Brasil*. BAENINGER, R. et al. (Org.). *Imigração haitiana no Brasil*. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.

MACHADO. Altino. Portal Altino Machado (2015). Disponível em: <<http://www.altinomachado.com.br/2015/05/mpt-aciona-justica-contra-governopor.html>>.

MAGALHÃES, Luís Felipe Aires. MACIEL, Lidiane. *Em São Paulo, 35% dos resgatados em ações de combate ao trabalho escravo são imigrantes*. Matéria publicada em 29/03/2017. Brasil de Fato. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2017/03/29/analise-or-35-dos-resgatados-em-aco-es-de-combate-ao-trabalho-escravo-sao-imigrantes/>.

MAMED, Leticia Helena. *Trabalho e Migração: o recrutamento de haitianos na Amazônia pela agroindústria de carne do Centro-Sul Brasileiro*. 2014. Disponível em <http://www.ronaldofrutuozo.com.br/seminariotrabalho2014/img/GT4/TRABALHOE_MIGRACAO.pdf>.

MARONI DA SILVA, Paloma Karuza. *O visto humanitário como política migratória: o caso da imigração haitiana com destino ao Brasil*. In BAENINGER, R. et al. (Org.). *Imigração haitiana no Brasil*. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

MILESI, Rosita. MARINUCCI, Roberto. *Mulheres migrantes e refugiadas a serviço do desenvolvimento humano dos outros*. In: Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania, v. 10, n. 10. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2015.

MPT [Ministério Público do Trabalho]. *Migrações e Trabalho*. Erlan José Peixoto do Prado, Renata Coelho, organizadores. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

MTb [Ministério do Trabalho]. Conselho Nacional de Imigração. Ata da reunião do dia 3.12.2008. Brasília, 2008. Disponível em: http://www.mte.gov.br/cni/Ata_03_12_08.pdf.

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

NICOLI, Pedro Augusto Gravatá. *Fundamentos de Direito Internacional do Trabalho Social: sujeito trabalhador, precariedade e proteção global às relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2016.

OEA [Organização dos Estados Americanos]. *Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem*, 1948. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm.

OEA [Organização dos Estados Americanos]. *Convenção Americana de Direitos Humanos*, 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm.

OEA [Organização dos Estados Americanos]. *Migración internacional en las Américas: Cuarto informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI)*. Washington, D.C., 2017.

OIM [Organização Internacional para Migrações]. *Glosario sobre migración*. Derecho Internacional sobre Migración, n. 7. Ginebra: OIM, 2006.

OIT [Organização Internacional do Trabalho]. *Convenção nº 29 sobre Trabalho Forçado ou Obrigatório*, 1930. Disponível em: http://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_235021/lang--pt/index.htm.

OIT [Organização Internacional do Trabalho]. *Constituição da Organização Internacional do Trabalho e seu Anexo (Declaração de Filadélfia)*. Montreal, 1946. Disponível em: http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf.

OIT [Organização Internacional do Trabalho]. *Convenção nº 97 sobre os Trabalhadores Migrantes*, 1949. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTUMENT_ID:312242.

OIT [Organização Internacional do Trabalho]. *Convenção nº 143 sobre as Migrações Efetuadas em Condições Abusivas e Sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades*

e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes. Disponível em: http://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_242707/lang--pt/index.htm.

OIT [Organização Internacional do Trabalho]. *Fair recruitment initiative. Fostering fair recruitment practices, preventing human trafficking and reducing the costs of labour migration*. Genebra, 2015. Disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_320405.pdf.

OIT [Organização Internacional do Trabalho]. *Mainstreaming of Migration in Development Policy and Integrating Migration in the Post-2015 UN Development Agenda*. Genebra, 2015. Disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/genericdocument/wcms_220084.pdf.

ONU [Organização das Nações Unidas]. *Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, 1945*. Disponível em: http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf.

ONU [Organização das Nações Unidas]. *Declaração Universal dos Direitos do Homem, 1948*. Disponível em: <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>.

ONU [Organização das Nações Unidas]. *Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951*. Disponível em: http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf.

ONU [Organização das Nações Unidas]. *Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, 1990*. Disponível em: <http://acnurdh.org/wp-content/uploads/2012/08/Conven%C3%A7%C3%A3o-Internacional-para-a-Prote%C3%A7%C3%A3o-dos-Direitos-Humanos-de-todos-os-Trabalhadores-Migrantes-e-Membros-de-suas-Fam%C3%ADlias.pdf>.

ONU [Organização das Nações Unidas]. *Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea, 1999*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5016.htm.

ONU [Organização das Nações Unidas]. *Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (Protocolo de Palermo), 2000*. Disponível em: <http://sinus.org.br/2014/wp-content/uploads/2013/11/OIT-Protocolo-de-Palermo.pdf>.

ONU [Organização das Nações Unidas]. *Protocolo contra o Crime Organizado Transnacional, Relativo ao Combate ao Contrabando de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea, 2000*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5016.htm.

ONU, 2015. [Organização das Nações Unidas]. *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>.

ONU, 2016a. [Organização das Nações Unidas]. *New York Declaration for Refugees and Migrants*. Nova Iorque, 2016. Disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1. Acesso em: 26 out. 17.

ONU, 2016b. *Líderes mundiais adotam em NY declaração para defesa dos direitos de migrantes e refugiados*. Publicado em 19/09/2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/lideres-mundiais-adotam-em-ny-declaracao-para-defesa-dos-direitos-de-migrantes-e-refugiados/>.

ONU [Organização das Nações Unidas]. Departamento de Assuntos Sociais e Econômicos, Divisão de População. *International Migration Report 2017*. Nova Iorque, 2017. Disponível em: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf.

ONU [Organização das Nações Unidas]. *Regional Civil Society Consultations*. Nova Iorque, 2017. Disponível em: <https://refugeesmigrants.un.org/regional-civil-society-consultations>. Acesso em: 29 out. 2017.

ONU [Organização das Nações Unidas]. *Estados-membros da ONU aprovam primeiro pacto global sobre migração*. Publicado em 13/07/2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/estados-membros-da-onu-aprovam-primeiro-pacto-global-sobre-migracao/>.

OURIQUES, Helton Ricardo. ANDRADE, Ricardo Sugai de. *Desenvolvimento, migração e urbanização na China: notas introdutórias*. In: Revista de Desenvolvimento Econômico, Ano XII, Nº 21, Julho de 2010, Salvador, BA.

PERRY, Marvin. *Civilização ocidental: uma história concisa*. Tradução Waltensir Dutra e Silvana Vieira. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIMENTEL CONTINGUIBA, CASTRO COTINGUIBA. *Fronteiras e aspectos do rito de mudança de categoria jurídico-política dos sujeitos haitianos em mobilidade transnacional no Brasil*. In BAENINGER, R. et al. (Org.). *Imigração haitiana no Brasil*. Jundiá: Paco Editorial, 2016.

PRADO, Emilio Sant'anna Avenir. Para fugir da crise, haitianos trocam o Brasil pelo Chile. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 08 mai. 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/05/1768958-para-fugir-da-crise-haitianos-trocam-o-brasil-pelo-chile.shtml>.

Repórter Brasil. Imigrantes haitianos são escravizados no Brasil. Brasil, 2014. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2014/01/imigrantes-haitianos-sao-escravizados-no-brasil/>.

ROBERTS, J. M. *O livro de ouro da história do mundo*. Tradução Laura Alves e Aurélio Rebello. Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.

SAYAD, Abdelmalek. *A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade*. São Paulo: EdUSP, 1998.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. STARLING, Heloísa Murgel. Brasil: uma biografia. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SCOTT, Rebecca J. *Paper thin: freedom and re-enslavement in the Diaspora of the Haitian Revolution*. Law and History Review, November 2011, vol. 29, n.4.

SUPIOT, Alain. *O Espírito de Filadélfia: a justiça social diante do mercado total*. Porto Alegre: Sulina, 2014.

UIP [União Interparlamentar]. *Migration, human rights and governance - Handbook for Parliamentarians N° 24*. Disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/publication/wcms_415618.pdf

USA [United States of America]. Department of State. *Trafficking in persons report*. June, 2017. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf>.

VILEN, Patrícia. *Periféricos na Periferia*. In: BAENINGER, R. et al. (Org.). Imigração haitiana no Brasil. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

WALLERSTEIN, Immanuel. *La restructuración capitalista y el sistema-mundo*. In: ELÍZAGA, R S. (Coord.) América Latina y el Caribe, perspectivas de su reconstrucción. México: Asociación Latino Americana de Sociología, 1996.

WOLFF, Richard. *Democracy at work: a cure for capitalism*. Chicago: Haymarket Books, 2012.

ZANFORLIN, Sofia Cavalcanti. *Por que se migra? Das motivações para migrar às narrativas sobre migrações*. In: Labor. Revista do Ministério Público do Trabalho. Ano II. n° 5. Brasília, 2014.

FILMOGRAFIA

Ivan: o retorno. Direção: Alexandre Pimenta e Beatriz Goulart. Brasil/Ucrânia, 2011.

Nou pap obeyi / Não vamos obedecer. Direção: Daniel Lima. Brasil/Haiti, 2016.

Olhos azuis. Direção: José Joffily. Brasil, 2009.

Terra firme. Direção: Emanuele Crialese. Itália, 2013.

Era o Hotel Cambrige. Direção: Eliane Caffé. Brasil, 2017.

Bem vindo a Marly-Gomont. Direção: Julien Rambaldi. França, 2016.