

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC

CURSO DE DIREITO

ADELICIO DA SILVA DAMASIO

**MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS: Atuais Movimentos Migratórios de Africanos
para o Sul do Brasil e as Propostas de Mudanças para a Política Migratória
Brasileira com Base no Projeto da Nova Lei de Migração**

CRICIÚMA

2016

ADELICIO DA SILVA DAMASIO

**MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS: Atuais Movimentos Migratórios de Africanos
para o Sul do Brasil e as Propostas de Mudanças para a Política Migratória
Brasileira com Base no Projeto da Nova Lei de Migração**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado
para obtenção do grau de Bacharel no curso de
Direito da Universidade do Extremo Sul
Catarinense, UNESC.

Orientador(a): Prof. (a) Dr. Lucas Machado
Fagundes

CRICIÚMA

2016

ADELICIO DA SILVA DAMASIO

MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS: Atuais Movimentos Migratórios de Africanos para o Sul do Brasil e as Propostas de Mudanças para a Política Migratória Brasileira com Base no Projeto da Nova Lei de Migração

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do Grau de Bacharel, no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC, com Linha de Pesquisa em direito do estrangeiro.

Criciúma, 29 de Junho de 2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Lucas Machado Fagundes - Doutor - (Unesc) - Orientador

Prof. Jackson da Silva Leal - Mestre - (Unesc)

Prof. Fernanda da Silva Lima - Doutora - (Unesc)

Dedico esta monografia aos meus pais,
meus eternos amores, meus melhores amigos.
Vocês sempre serão as minhas razões e inspirações!

AGRADECIMENTOS

Produzir uma monografia se mostrou ou um desafio enriquecedor. Sendo que muitas vezes foram levadas ao limite a minha capacidade técnica, física e emocional.

Assim como, conciliar o desejo pessoal de fazer um trabalho de alto nível de acordo com as expectativas seria impossível sem o apoio, sugestões e ideias das pessoas com as quais convivo. Por isso, considero indispensável manifestar meus sinceros agradecimentos a todos que participaram direta e indiretamente desta jornada.

Em primeiro lugar queria agradecer a Deus por ter chegado até o fim deste objetivo de vida e que me deu forças para chegar até onde estou. Agradeço aos meus pais Maria Aparecida da Silva Damásio e Ivo Laurentino Damásio, por todo o sacrifício que fizeram para me conduzir à Universidade e pelo inesgotável amor, carinho e apoio.

A minha irmã, Grazielle da Silva Damásio, amiga fiel, colega discente, obrigado pelas constantes palavras de ânimo e por sempre poder contar contigo.

Ao meu orientador Lucas Machado Fagundes que me acompanhou durante todo o curso de Bacharel em Direito, leu e releu meus projetos, e, com sua inteligência aguçada, sempre soube ressaltar os aspectos mais importantes de cada ideia. Agradeço pela liberdade de pensamento que me conferiu, pelo respeito e tolerância em relação às minhas outras funções, pelas boas conversas na sua sala, definindo os rumos do projeto e que me consolou nos momentos de angústia.

Agradeço a todos os professores e funcionários do Curso de Direito que ao longo desses cinco anos em que fui acadêmico nesta casa me forneceram um aprendizado inestimável. Agradeço a todos pela seriedade e competência que tornam esta instituição tão excelente.

Gostaria também, de agradecer a professora Raquel Fabiana Lopes Sparemberger que me ajudou na escolha do tema do projeto e a iniciar o mesmo. E por fim, agradeço a professora Mônica Ovinski de Camargo Cortina que me ajudou em todas as etapas do projeto monográfico.

“A mesma lei haja para o natural e o estrangeiro que peregrinar entre vós”.

(ÊXODO 12:49)

RESUMO

O objeto deste trabalho monográfico é o estudo das recentes ondas migratórias de africanos para o sul do território, priorizando as mudanças na lei de migração do país – Projeto de Lei 2.516/15 tramitando no poder legislativo em substituição ao Estatuto do Estrangeiro. Sendo que utilizou-se como ponto de partida responder ao seguinte questionamento: quais as principais perspectivas de alterações relativas ao Estatuto do Estrangeiro e da maneira como o Estado brasileiro está lidando com os atuais movimentos migratórios de africanos para o Brasil, com base nos dispositivos inerentes ao PL 2.516/15, que se propõe a instituir uma nova Lei de Migração? Desse modo, para responder a esse questionamento traçou-se o objetivo geral deste estudo que é de analisar as propostas de mudanças em torno da legislação e da política migratória brasileira com base em discussões em torno da elaboração de uma nova prerrogativa legal para as migrações no Brasil, o PL 2.516/15, que busca estabelecer a nova Lei de Migração no país. A metodologia de pesquisa adotada foi através do método dedutivo, numa abordagem qualitativa. Para tanto, foi efetuada a pesquisa bibliográfica em livros, periódicos, legislações, monografias e artigos. Enfim, conclui-se que atingiu-se a problemática e os objetivos propostos para este estudo. Além de evidenciarmos, o grande passo que o Brasil está dando em prol da questão do atual movimento migratório de africanos para o sul do seu território, na proteção dos direitos desses migrantes que migram em busca de melhores condições de existência, de trabalho, fugindo de calamidades, conflitos internos visando um futuro melhor para si e para os seus familiares.

Palavras-chave: Migração; Estatuto do Estrangeiro; Projeto de lei.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAM - Centro de Atendimento ao Migrante
CARITAS – Organismo da Confederação dos Bispos do Brasil
CF - Constituição Federal
CGIg – Coordenação Geral de Imigração
DPF – Departamento de Polícia Federal
CIE - Conselho de Identidade do Estrangeiro
CNIG/MTPS – Conselho Nacional de Imigração/ Ministério do trabalho e da Previdência Social
CONARE – Comitê Nacional para Refugiados
DEEST/MJ – Departamento do Estrangeiro/ Ministério da Justiça
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
MRE – Ministério das Relações Exteriores
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego Migração
OEA - Organização dos Estados Americanos
OIM – Organização Internacional para Migração
OIT - Organização Internacional do Trabalho
ONU - Organização das Nações Unidas
PL – Projeto de Lei
PLS – Projeto de lei do Senado
PNAD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RS – Rio Grande do Sul
UCS – Universidade de Caxias do Sul
ZH – Zero Hora

Sumário

1 INTRODUÇÃO	11
2 CONCEITOS RELEVANTES A RESPEITO DAS MIGRAÇÕES	14
2.1 A Questão da Migração.....	16
2.2 Direitos de Migração	24
3 ONDAS MIGRATÓRIAS NO BRASIL E AS FORMAS LEGAIS DAS MIGRAÇÕES ESTRANGEIRAS	31
3.1 As principais ondas imigratórias no Brasil	31
3.2 Direitos e Deveres do Estrangeiro.....	40
3.2.1 A Naturalização de Estrangeiros no Brasil	42
3.3 O Estatuto do estrangeiro.....	46
3.3.1 Admissão de Estrangeiros no País	47
3.3.1.1 Visto Permanente	48
3.3.2 Entrada do Estrangeiro no País	49
3.3.3 Do Impedimento do Estrangeiro no País	50
3.4 Instituto do Refúgio	51
3.5 Asilo	54
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	60
4.1 Migração pelo Trabalho.....	60
4.2 Recentes Migrações Africanas para o Sul do Território Brasileiro	63
4.3 Política Migratória no Brasil: Projeto de Lei.....	67
4.3.1 A Concepção do Projeto da Lei de Migração.....	74
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	78
ANEXO	84

1 INTRODUÇÃO

O homem é um ser sociável. Não obstante, é certo que ele não se prende definitivamente ao lugar onde nasce. São frequentes na história da humanidade, as migrações cometidas por grupos de indivíduos na busca de melhores condições de vida. No cenário mundial em que nos encontramos, essa questão fica ainda mais evidenciada, devido a isso, busca-se neste trabalho monográfico realizar uma análise sobre migração, no contexto histórico aos dias atuais.

Neste sentido, a relevância social do presente estudo e a escolha desta temática deram-se pela atualidade do assunto migração, tanto no âmbito jurídico como social, pois se trata de um grupo de pessoas que estão sendo obrigados, muitas vezes a migrar para reconstruir suas vidas.

Assim, devido as grandes transformações ocorridas nas sociedades locais ocasionadas pelas mudanças mundiais em face do processo de globalização, provocam uma ruptura no modo de ser, de agir e de pensar dos indivíduos, dando início a uma busca pelo sentido da vida e melhores condições de existência.

Nesse contexto histórico, pode-se lembrar que a história da humanidade se confunde com a história dos movimentos migratórios, o que indica a importância da análise sob esta perspectiva. Diversos momentos ao longo da história levaram as pessoas a saírem de seus países para buscar se fixar em outros territórios, sendo que muitas vezes a motivação explícita ou implícita era a busca pelo trabalho. Mesmo migrações involuntárias, como a dos escravos que foram trazidos para o Brasil no período colonial, são relacionadas com a questão do trabalho, ainda que para fins de trabalho forçado.

Assim, no presente estudo busca-se compreender as recentes migrações africanas para o Sul do território brasileiro, priorizando as mudanças na lei de migração do país – Projeto de Lei 2.516/15, através do método dedutivo, numa abordagem qualitativa.

Neste sentido, elegeu-se como ponto de partida, através do recente movimento migratório de africanos para o Sul do território brasileiro, analisar as propostas de mudanças na legislação pertinente ao tema e, conseqüentemente, a política migratória brasileira, para que se possa responder ao seguinte questionamento: *quais as principais perspectivas de alterações relativas ao Estatuto*

do Estrangeiro e da maneira como o Estado brasileiro está lidando com os atuais movimentos migratórios de africanos para o Brasil, com base nos dispositivos inerentes ao PL 2.516/15, que se propõe a instituir uma nova Lei de Migração?

Desse modo, o objetivo geral deste estudo é o de analisar propostas de mudanças em torno da legislação e da política migratória brasileira com base em discussões em torno da elaboração de uma nova prerrogativa legal para as migrações no Brasil, o PL 2.516/15, que busca estabelecer a nova Lei de Migração no país.

Para atingirmos o objetivo geral, traçamos especificidades que nos permitiram: Fundamentar o estudo através da pesquisa bibliográfica, consultando a legislação brasileira, doutrina, artigos publicados e que trabalham na área da temática da pesquisa; caracterizar as principais perspectivas de mudança na Lei vigente sobre migrações no Brasil, bem como apresentar as etapas de elaboração e tramitação do Projeto de Lei (PL 2.516/15); levantar dados referentes os atuais movimentos migratórios de africanos para o Brasil, através de pesquisa em fontes informativas (jornalísticas) publicadas na internet; identificar princípios e critérios que passam a ser reivindicados com base nas perspectivas resultantes da nova Lei de Migração, em comparação ao Estatuto do Estrangeiro vigente.

E, conseqüentemente, visa-se também, responder as hipóteses levantadas para este estudo que são: Com pouquíssimas exceções, as políticas de migração, dos países centrais estão sendo construídas de cima para baixo e tendem a funcionar como repressivas e excludentes, com práticas que priorizam o controle de fronteiras sobre a integração dos migrantes, o estrangeiro legalmente. Neste sentido, o que mudaria esse cenário no Estado brasileiro, com base na nova lei de imigração tramitando no Congresso Nacional; o Brasil possui bases da polícia federal nas fronteiras com outros países da América Latina e também em aeroportos de todo o país.

Para responder a estas inquietações, o presente estudo se divide em três capítulos. No primeiro capítulo será apresentado os conceitos relevantes a respeito das migrações, as questões que envolvem a migração e dos direitos de migração no contexto geral.

O segundo capítulo aborda, as ondas migratórias no Brasil, além de tratar dos direitos e deveres do estrangeiro, e discorre também sobre o Estatuto do Estrangeiro, do Instituto do refúgio e do asilo.

No terceiro capítulo apresentar-se-á a análise deste trabalho monográfico, que se dará através notícias veiculadas em sites oficiais, a respeito das recentes migrações africanas para o território brasileiro, aborda também a imigração para o trabalho e da Política Migratória no Brasil com enfoque no Projeto de Lei que tramita da Câmara para alterar o Estatuto do Estrangeiro.

Como pondera Baeninger (2008), as migrações internacionais no século XXI adquirem, gradativamente, um papel importante no dia-a-dia social, no mercado de trabalho, nas sociedades de chegada e de partida, nos fluxos financeiros, na flexibilidade da força de trabalho e na vida das populações migrantes, como elemento integrante do desenvolvimento que reflete e que é refletido na divisão internacional do trabalho.

2 CONCEITOS RELEVANTES A RESPEITO DAS MIGRAÇÕES

A literatura pertinente ao tema aponta que a migração sempre foi um componente básico da espécie humana, e que nos dias atuais reflete questões individuais e coletivas que colocam à prova o próprio desempenho do Estado. De acordo com Batista (2009), a relação entre a migração e o fato de se pertencer a um determinado Estado é dúbia: por um lado, envolve o encorajamento para que o indivíduo pratique sua liberdade de ir e vir; e, em contrapartida, a noção de pertencer a um Estado denota também uma estreita conexão com o território e os indivíduos sob poder do estado.

O termo 'nacionalidade', dessa maneira, diz respeito à condição própria do cidadão de um país, por naturalidade ou naturalização. De acordo com Lopes (2009), fazendo alusão ao entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, argumenta que nacionalidade pode também ser definida como “[...] vínculo jurídico político que liga uma pessoa com um Estado determinado por meio do qual se obriga com ele em relações de lealdade e fidelidade, e se faz credor de sua proteção diplomática” (LOPES, 2009, p.126).

Desse modo convém ressaltar que a Migração é um evento que acompanha os seres humanos desde a antiguidade. Muito antes dos primeiros conhecimentos referente a territorialidade, os movimentos migratórios já faziam parte da história da humanidade. Registros de estudos atuais apontam que entre 150 e 170 mil anos atrás, os primeiros ancestrais dos homens, que habitavam na parte leste do continente africano, já haviam formado um corredor migratório em direção ao sul da África, buscando o prosseguimento da espécie em lugares em que as condições para sua sustentação não fossem tão adversas (NATIONAL GEOGRAPHIC, 2009).

No que corrobora Guerra, Sidney (2011, p. 43):

O fenômeno migratório não é recente. Ao contrário, data desde os primórdios das civilizações. O homem primitivo, quando contatava que a terra que lhe dava os meios necessários para o sustento próprio e dos seus já estava exaurido procurava em outras regiões novos campos de abastecimento.

Já, na ótica de Paulo Frick (2009), “[...] a migração é considerada como o movimento de entrada, com ânimo permanente ou temporário e com a intenção de

trabalho e/ou residência, de pessoas ou populações, de um país para outro”. Logo, na mesma sequência o autor acrescenta “[...] a migração significa que o indivíduo entrou em um país que não o seu de origem para morar ali ou passar um período de sua vida”.

Já Castles e Miller (2009, p.20 *apud* Câmara, 2015, p.) caracterizam a migração como “[...] uma ação coletiva, que envolve mudança social e que afeta toda a sociedade tanto nas regiões que enviam seus nacionais como nas regiões que os recebem”. De acordo com os autores, a ideia de processo migratório contribui para exprimir o complexo conjunto de fatores e interações que levam à migração internacional, e que influenciam seu andamento, de modo que as mudanças são geralmente decisivas para os próprios migrantes, e podem ser enxergadas em todas as etapas do processo migratório, seja nos países de origem, de trânsito ou de destino.

Após a exposição, em termos gerais, sobre o tema da migração, vale referir uma compreensão teórica sobre esse fenômeno de acordo com Lee:

[...] mudança permanente ou semipermanente de residência. Não se põem limitações com respeito à distância do deslocamento, ou à natureza voluntária ou involuntária do ato, como também não se estabelece distinção entre a migração externa e a migração interna. (1980, p. 99 *apud* Oliveira 2011, p. 12).

No que complementa Vainer (2001, p. 177) que a prática de deixar à terra natal, ou seja, a migração seria,

A procura de melhores oportunidades econômicas e um elevado nível de vida tem sido parte da cena da migração internacional há séculos [...]. Na verdade, o primeiro homem era um caçador e um coletor que perambulava de lugar a lugar a busca de comida o homem continua a migrar a fim de melhorar sua sorte na vida.

Em síntese, os conceitos apresentados acima, acerca dos conceitos de migração formulados por Castles e Miller (2009), Lopes (2009), Vainer (2001), dentre outros, demonstra que, o fenômeno migração, está presente desde os tempos primórdios da civilização, além de ser da natureza humana este desejo de migrar, seja para se fixar no país de destino de maneira permanente ou apenas por um curto período de tempo. Neste sentido, este processo evidencia que, mesmo recentemente, as migrações têm dois sentidos principais: Em alguns casos a necessidade de sobrevivência e em outros a busca por melhores condições de vida

ou, ainda, um misto de ambas. Neste sentido, a seguir serão contextualizadas as questões que motivam as migrações.

2.1 A Questão da Migração

Dentre os fenômenos emergentes contemporâneos deve ser destacada a questão da migração internacional, que assume contornos diferentes e apresenta novos desafios no que se refere à sua análise e interpretação (BÓGUS, 1999, p. 165).

Entretanto, de acordo com Ana Paula Sefrin Saladini (2011, p. 101) “[...] ainda que esse seja um efeito corrente, a migração internacional não é um fenômeno novo, mas algo que sempre existiu e permeia a história da civilização”. Logo, os movimentos migratórios sempre estiveram ao lado da evolução da humanidade (Junior, 2008, p.12).

Conforme Saladini (2011, p. 101) a primeira grande dispersão migratória dos tempos bíblicos:

[...] foi àquela determinada por Deus quando do episódio da Torre de Babel: o Livro de Gênesis (11:1-9) relata que os homens se reuniram todos em um só local, para construir uma torre cujo topo chegasse aos céus, a fim de que não fossem espalhados pela terra; Deus, entretanto, confundiu a linguagem entre os homens, determinando que eles se dispersassem pela terra. Assim, biblicamente, começa o povoamento da terra em sua extensão, após o Grande Dilúvio, bem como a formação das diversas nações mundiais.

Já para Vanessa Batista (2009, p. 68) a própria história da humanidade se confunde com a história dos movimentos migratórios, que deram origem a todas as nacionalidades e forjaram a identidade de cada nação ao longo dos tempos:

As migrações focalizadas nos aspectos econômicos e político são um fenômeno do mundo moderno e se relacionam diretamente com os postulados do liberalismo, adotados a partir do século XIX. No entanto, apesar de diversos pontos da teoria liberal terem seguido seu curso, o mesmo não se deu com a questão migratória. O que era liberdade de ir e vir passou a ser alvo de uma série de restrições legais, pois as variadas crises pelas quais passou o mundo levaram os governos a interpretar as migrações, por muitas vezes, como fatores de desestabilização econômica e/ou política.

De acordo com o Relatório de 2009 do Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNAD), quase um bilhão de

peças – ou uma em cada sete pessoas no mundo – são migrantes, o que corrobora a atualidade da discussão sobre a questão migratória. Neste sentido Saladini (2011, p. 102) ressalta que “[...] esse panorama deve ser observado também sob a perspectiva da atual recessão mundial e das restrições impostas à migração em razão de questões de fundo econômico”. É de se ressaltar ainda que a tendência é aumentar a demanda de mão-de-obra do migrante, e que isso representa uma boa ocasião para se avançar nos debates e reformas sobre as políticas de migração (BATISTA, 2009, p. 73 e 76).

Atualmente, a maior justificativa para a migração se dá pelo fator econômico, ou seja, pela falta de oportunidades de emprego e moradia, devido muitas vezes, a questão dos conflitos internos.

Não obstante, na ótica de Vainer (2001, p. 178):

[...] os homens migram hoje, como migraram ontem e anteontem realizam migrações internacionais hoje como nos albores da humanidade porque, afinal desde sempre são regidos pela mesma racionalidade que domina vida moderna, a saber, a razão da lógica econômica a razão do ganho máximo.

Já para Leda Maria Oliveira Rodrigues (2014, p. 226), “[...] o tema da migração suscita variados interesses de análise, pois é um fenômeno que marca as sociedades e suas relações – países emissores de emigrantes e países receptores de imigrantes”, de acordo com Rodrigues (2014, p. 226) por esse motivo “[...] é possível encontrar investigações acerca do tema com perspectivas variadas”.

Logo, Courgeau (1990) apresenta abordagens teóricas que tratam de objetivos e medidas desse fenômeno:

- i) a primeira trata a migração sob a ótica descritiva, semelhante aos registros censitários, derivando estimativas de taxas de migração;
- ii) a segunda trata de investigar como a migração pode modificar o comportamento futuro dos indivíduos. Aqui a migração é vista como variável independente, como as demográficas, sociais e econômicas e;
- iii) a terceira considera a migração como uma variável dependente dos fatores que levam o indivíduo a migrar. Há o reconhecimento de que não se pode tratar a migração apenas como se fosse um modelo matemático, com variáveis independentes e/ou dependentes, mas sim como um processo que envolve outras dimensões da vida do ser humano. (*apud* OLIVEIRA 2011, p. 13)

Já, Rodrigues (2014, p. 226) destaca em seu estudo, que é na passagem do século XIX para o século XX que alguns sociólogos começam os estudos sobre a

migração, buscando entender as razões da imigração e quais os problemas vividos e enfrentados pelos imigrantes em novo território. Neste sentido, estes sociólogos em suas obras,

Apontam as diferentes perspectivas de análise da imigração, tais como as que alimentavam a ideia de que a imigração era fruto do próprio sistema capitalista, ou seja, do desenvolvimento industrial e urbano provocando o esvaziamento da população rural. (SASAKI E ASSIS 2000, *apud* RODRIGUES, 2014, p. 226).

Muito embora o tema da migração, não tenha sido o tema central na obra desses autores, é possível compreender que devido ao movimento populacional do período em que viveram, acabaram por abordá-lo:

Marx associa a concentração de capital à concentração de pessoas e à convivência do Estado nos deslocamentos (como, por exemplo, os “enclosures” ingleses). Durkheim “reconhecia a migração como um dos fatores de quebra das comunidades”. Durkheim “reconhecia a migração como um dos fatores de quebra das comunidades tradicionais mantidas pelos laços de solidariedade mecânica” (). Na mesma perspectiva, Weber via a imigração como parte do desenvolvimento do capitalismo, como “um fator incidental, criando novas classes sociais e grupos de status étnicos”. (SASAKI; ASSIS, 2000, p.3 *apud* OLIVEIRA, 2011, p. 15).

Logo, a questão das migrações internacionais envolve, assim, tanto o vínculo do indivíduo com o país da residência quanto com sua sociedade política original. A esse respeito, Batista (2009, p. 8) argumenta que:

(...) não se trata, portanto, da simples transferência de uma comunidade política para outra, mas de todo um processo de inclusão e aceitação em outro território e no seio de outra comunidade política, nem sempre receptiva ou disposta a aceitar novos membros em suas atividades econômicas, políticas, sociais, culturais etc. Assim, embora haja nos textos internacionais e nas constituições contemporâneas a promessa de igualdade jurídica e de democracia republicana, a ausência de uma ligação formal da pessoa ao território no qual escolheu viver, ou foi forçado a se instalar, pode lhe negar qualquer sentido de cidadania e, portanto, capacidade de participar de qualquer forma positivada de democracia no país de acolhida.

Já para Massey *et al.* (1993), abordando sobre as migrações internacionais, seguem na linha de que não haveria uma formulação teórica coerente para tratar esses tipos de deslocamentos populacionais. Muito embora estejam enfocando os movimentos externos da população, esses autores colaboram para a reflexão quando analisam a contribuição de cada abordagem, que não deixam de guardar relação com a migração interna (*apud* OLIVEIRA, 2008, p. 8).

Na visão de Massey *et al* (1993):

A questão seria apreender o “quê” dá início ao movimento migratório internacional. Assim, para os neoclássicos, seriam os diferenciais das condições de salário e emprego entre as áreas, assim como os custos da migração. A decisão de migrar estaria no âmbito individual e visaria a maximização da renda. Segundo a nova economia da migração, seriam os contrastes nas variedades de mercado, não só no mercado de trabalho, e a decisão de migrar se daria no âmbito do domicílio/ família, visando minimizar os riscos para a renda da família. As teorias sobre mercado dual e sistemas mundiais ignoram os processos de decisão no micro nível, focando apenas as forças que operam num nível de agregação maior. Os primeiros enxergam a migração como consequência da economia industrial moderna e os últimos como decorrente dos processos de globalização e penetração dos mercados além das fronteiras nacionais. (*apud* OLIVEIRA, 2011, p. 15).

Corroborando com Massey (*et. al.*, 1993), Rocha Trindade (1995, P.91), assevera que as redes sociais são “[...] baseadas em laços interpessoais que constituem fatores de intermediação entre os atores individuais e as forças estruturais”.

Entretanto, a pobreza sempre foi a principal motivação para a migração do trabalhador para novos países, conforme ressalta Guilherme da Cunha (1998, p. 498):

A pobreza e a incapacidade de ganhar ou produzir suficientemente para a própria subsistência ou da família são as principais razões por trás do movimento de pessoas de um Estado para outro em busca de trabalho. O fenômeno migratório não é um produto deste século, mulheres e homens abandonaram suas terras de origem, buscando trabalho em outros lugares, desde o aparecimento do sistema de trabalho remunerado. Atualmente, tal fenômeno engloba milhões de pessoas e podemos dizer, sem dúvida, que não há continente, nem região do mundo que não tenha seu contingente de trabalhadores migrantes.

As razões que fazem com que o indivíduo migre de seu país de origem são diversas, e variam desde perseguições de origem étnica, situações de conflitos internos extremos ou simplesmente para fugir da situação de miséria e fome. Assim, conforme o autor, esses motivos levam o indivíduo migrar legal ou ilegalmente, por um período temporário ou para permanecer permanentemente no país escolhido para iniciar uma nova vida (Ulrich Beck 1999, p. 137 *apud* Saladini, 2011, p. 124).

Já na ótica de Frick (2009), de maneira geral, a migração, ocorre por iniciativa do próprio indivíduo, buscando melhores condições de subsistência, de trabalho, fugindo de perseguições religiosas e políticas. De acordo ainda com o autor este foi o principal motivo dos movimentos migratórios da Europa e da Ásia para o novo continente no século XIX e, também no início do século XX, muito embora, segundo o mesmo, houvesse interesse por parte dos países que estes

indivíduos migraram, seja por razões demográficas ou para que houvesse o branqueamento de sua população.

Neste contexto o Brasil foi um desses países que incentivaram no século XIX, e também no início do século XX, através do Projeto de branqueamento no período pós abolição da escravatura, com o intuito de criar uma população “mais intelectual”.

A miscigenação se transformou em assunto privilegiado no discurso nacionalista brasileiro após 1850, vista como mecanismo de formação da nação desde os tempos coloniais e base de uma futura raça histórica brasileira, de um tipo nacional, resultante de um processo seletivo direcionado para o branqueamento da população. (SEYFERTH, 1998, p.43)

Dessa maneira, o ideal de branqueamento é, conseqüentemente uma ideologia nativa, nascida na pós abolicionista, com seus ensejos notoriamente racistas foram compartilhados pelos intelectuais nacionais, presente em obras de vários e importantes pensadores, juristas, políticos e escritores brasileiros. Pode-se citar dentre outros, Euclides da Cunha, Sílvio Romero, Nina Rodrigues, Paulo Prado, Oliveira Viana, Gilberto Freire.

Assim, de acordo com Corrêa (2001, p. 43):

Se não foi explicitado em leis civis discriminatórias, como a segregação racial norte-americana, o racismo enquanto crença na superioridade de determinada raça e na inferioridade de outras, teve larga vigência entre os nossos intelectuais no período do final do século passado [século XIX] e início deste [século XX], sendo o ponto central de suas análises a respeito de nossa definição como povo e nação.

Tal ideologia fazia acreditar para as altas sociedades locais que o “problema” étnico racial brasileiro poderia ser resolvido através da miscigenação. Sendo sua origem advinda da convicção de que o sangue branco iria depurar o sangue inculto, “africano”, consentindo a proscrição física destes e a formação gradual de uma população homogênea: branca e civilizada. Desse modo, é esta convicção que explica a legitimidade da imigração dos europeus para o Brasil com mais discrição nos períodos do processo imigratório, que iniciou-se em 1818, e mais explicitamente, a contar da República em 1889. Destarte, no projeto de imigração brasileiro, a questão racial se tornou um conceito norteador, pois a partir deste aceitava-se imigrantes estrangeiros, desde que estes fossem europeus e brancos (OLIVEIRA, 2008).

A teoria brasileira do “branqueamento” (...) [é] aceita pela maior parte da elite brasileira nos anos que vão de 1889 a 1914, era peculiar ao Brasil (...) baseava-se na presunção branca, às vezes, pelo uso dos eufemismos “raça mais adiantada” e menos adiantada” e pelo fato de ficar em aberto a questão de ser a inferioridade inata. À suposição inicial, juntavam-se mais duas. Primeiro – a população negra diminuía progressivamente em relação à branca por motivos que incluíam a suposta taxa de natalidade mais baixa, a maior incidência de doenças e a desorganização social. Segundo – a miscigenação produzia “naturalmente” uma população mais clara, em parte porque o gene branco era mais forte e em parte porque as pessoas procurassem parceiros mais claros que elas. (SKIDMORE, 1989, p.81)

Destarte, a ideologia do branqueamento, propagava a uniformidade dos negros via absorção dos valores brancos e teve como objetivo apregoar que não existiam diferenças raciais no Brasil e que todos aqui viviam de maneira harmoniosa, sem tumultos.

Já para Farias (2002, p. 253) as migrações transnacionais massivas atuais, diferentemente das propagadas nos séculos anteriores, são causadas “[...] pela miséria absoluta, pela escassez de emprego, pela remuneração aviltada, pelo trabalho degradado”, dentre outros motivos, além disso, essas migrações refletem:

[...] uma situação de “darwinismo social”, envolvendo mudanças drásticas de valores culturais, mesclando expectativas, línguas, tradições e civilizações, criando múltiplas e fluidas identidades e levando a graves conflitos étnicos em centros urbanos até os pouco socialmente integrados e estáveis [...].

No entanto, cada povo tem seus aspectos característicos, como a língua, tradições, culinária, religião, superstições, traços adquiridos. O conjunto dessas características transmite aos indivíduos que não integram aquele povo uma ideia coletiva premeditada. Os migrantes, quando saem de seu local de origem e dirigem-se a uma nova terra, levam com eles esses traços característicos, e a simples presença desses caracteres, que os torna diferentes dos nativos, leva à criação de um modelo, que são generalizações que as pessoas fazem sobre comportamentos ou características de outros, e muitas vezes preconceituosa, porque não submetida à crítica, pelo povo receptor (SALADINI, 2011, p.134).

Neste sentido, para Rodrigues (2014, p. 229):

A migração é um processo de rompimento que caracteriza o migrante, marcado por seu local de origem. Não somente sua recepção no país escolhido parece depender dessa marca como também a forma que encontra para manter alguma unidade indenitária, constantemente se relaciona – mesmo que no imaginário – com as relações sociais deixadas no outro espaço. Uma forma de dar sentido à imigração é se lembrar-se do que o fez migrar, algo que, em geral, encontra-se no país emissor. Os

imigrantes têm a orientação do espaço físico, social e cultural do local em que nasceram e viveram. Por isso, o cotidiano do migrante no país receptor é marcado por um constante conflito de identidade, ou seja, é necessário um “esquecimento” de seus hábitos culturais, de valores pessoais, sociais e políticos. Também é necessária a aquisição de uma nova orientação espacial, cultural e de relações sociais que envolvam o novo país e seu entorno, a cidade, a nova moradia, o local de trabalho, além da busca de condições para o estabelecimento de novas relações.

É importante ressaltar, que quanto maior o grau de nacionalismo da população receptora, tanto maior será a dificuldade de aceitação do outro estrangeiro em sua localidade.

O estrangeiro chega ao local de destino com uma concepção mental de como será o local em que vai viver, e geralmente viaja com esperança de uma vida melhor. O choque de percepção da diferença entre o ideal e o real inicia-se na chegada ao destino, quando percebe que a terra e as condições de vida idealizadas antes da partida não se aproximam, nem por semelhança. Já Sayad (1998, p. 44) analisa o sentimento de exílio do imigrante, que identifica com a palavra argelina *elghorba*:

Na visão idealizada da emigração, fonte de riqueza e ato decisivo de emancipação, *elghorba* [exílio], intencional e violentamente negada em seu significado tradicional, tende (sem, todavia, conseguir completamente) a trazer outra verdade que a identificaria com a verdade, a luz, a alegria, a segurança etc. A experiência da realidade da imigração vem desmentir a ilusão e restabelecer a *elghorba* em sua verdade original.

De acordo com Rodrigues (2014, p. 228), ainda enquanto possíveis vertentes de análise existem autores como,

Boyd (1986), Massey (1990) e Tilly (1990), também levantados por Sasaki e Assis (2000), que colocam como um dos desencadeadores das imigrações internacionais, as redes sociais. Depreende-se do texto das autoras que os estudiosos dessa vertente entendem que as razões atuais para a imigração não são somente econômicas, reduzindo o migrante a um ser desconectado de relações sociais. Isto não seria verdade, pois as recentes imigrações partem do contato pelas redes sociais do não migrante com o migrante.

As redes são compostas pelos primeiros migrantes que se fixam em determinadas regiões, mantêm relações estritas com o país de origem e percebem, levantam ou encontram mecanismos facilitadores do processo de migração. São muitas vezes, familiares e pessoas conhecidas que fazem um elo entre o local de origem e destino.

Neste sentido, Rodrigues (2014, p. 228) ratifica:

Depreende-se do texto das autoras que os estudiosos dessa vertente entendem que as razões atuais para a imigração não são somente econômicas, reduzindo o migrante a um ser desconectado de relações sociais. Isto não seria verdade, pois as recentes imigrações partem do contato pelas redes sociais do não migrante com o migrante. Estes podem manter laços de amizade ou parentesco e, por meio desses contatos, promover novas migrações. O país de destino não só passa a ficar mais próximo do futuro migrante, que tem maiores e mais concretas informações sobre o país, como também ele se informa melhor sobre as condições de trabalho, se são – ou não –, convenientes.

Já Bilsborrow, destaca em seus estudos que:

[...] o papel das redes sociais na promoção da migração, apresenta algumas restrições às abordagens neoclássicas, mas acaba por se render ao “consenso” de que a decisão de migrar ocorre no âmbito do domicílio. (1998 *apud* OLIVEIRA, 2011, p. 18)

No entanto, Ramella (1995 *apud* Oliveira, 2011, p. 18) aponta que:

A metáfora de rede social tem sido bastante empregada nos estudos migratórios, provavelmente para se contrapor ao enfoque estruturalista, tendo em vista que este tipo de abordagem prioriza os fatores de expulsão em detrimento das eleições feitas pelos migrantes no ato de migrar. A revisão dessa perspectiva tornaria o migrante um ator racional, perseguidor de objetivos e mobilizando recursos para alcançar suas metas. Esses recursos poderiam ser vistos como relacionais, com base em relações pessoais, que possibilitariam obter informações, direcionar o destino do fluxo, conseguir inserção no mercado de trabalho, etc.

Essas redes são sustentadas por vínculos sociais que ligam migrantes e não migrantes em um completo conjunto de papéis sociais complementares e relacionamentos interpessoais que são sustentados por um quadro informal de perspectivas mútuas e condutas predeterminadas, (SASAKI E ASSIS, 2000, p. 11).

Assim as redes sociais, na atualidade vem contribuindo de maneira significativa para a migração no mundo, isso devido a inter-relação entre indivíduos de diversos locais no globo, que através desses relacionamentos são, por vezes, motivados a migrar, buscando a possibilidade da inserção no mercado de trabalho no país de destino.

Todavia, Ramella (1995 *apud* Oliveira 2011, p. 18) ratifica que:

Na noção de redes sociais estaria o condicionante da migração, sobretudo pelo papel facilitador da inserção no mercado de trabalho e na sociedade do lugar de destino, mas lamenta que os estudos sobre as redes ainda continuem reféns do modelo que valoriza os fatores de expulsão e atração. Ou seja, estão na contramão do que propõem MASSEY e outros (1993) e FAIST e outros (1997), que é justamente buscar a síntese desses aportes teóricos.

Para Glick-Schiller, Basch e Blan-Sznaton (1992 *apud* SASAKI e ASSIS, 2000), o migrante é também chamado de transmigrante, mantendo relações “[...] familiares, econômicas, sociais, organizacionais, religiosas e políticas que ampliam as fronteiras colocando em inter-relação o global e o local”.

Nesse aspecto, não se pode deixar de mencionar, a reflexão de Sayad (1998, p. 67), de que toda migração de trabalho possui em princípio a migração de povoamento que a estenderá, e que, em compensação, não existe imigração reconhecida como de povoamento que não tenha iniciado com uma imigração de trabalho, com exceção, as migrações de colonização, dos movimentos de populações em consequência do estado de guerra ou de redistribuições de fronteiras.

Em outras palavras na visão de Saladini (2011, p. 102):

[...] embora as migrações sejam vistas como problema, hoje, por parte de muitas potências econômicas, a história dessas potências também deve muito aos movimentos migratórios, existindo uma dívida histórica nacional a ser resgatada pelos outrora colonizadores.

Assim, pode-se destacar que são várias as questões que envolvem a migração, muitas são motivadas por razões pessoais, outras de cunho econômico, pela incapacidade de produzir suficientemente para sustentar suas famílias, situação de pobreza, conflitos internos, etc. Ressalta-se que estes indivíduos, chegam ao país de destino com a intenção de ali fixar raízes, ou seja, buscam uma vida melhor para si e para seus familiares que permaneceram no seu país de origem. Outro fator importante que para migração são as redes sociais, ou seja, as comunidades criadas na internet, em que indivíduos de vários países se comunicam, criando um elo de amizade, que levam muitas vezes estes indivíduos a migrar em busca de inserção no mercado de trabalho. Neste sentido, buscar-se-á a seguir fundamentar os direitos dos migrantes no Brasil, com base em estudos realizados sobre o tema, sobre os direitos de acordo com as normas vigentes no país.

2.2 Direitos de Migração

Uma vez que a imigração implica a entrada de estrangeiro em país da qual não é nacional, as normas do direito das pessoas são de especial relevância quando se fala de migração, conforme Saladini (2011, p. 159).

No Brasil a situação jurídica do estrangeiro é regida pela Lei 6.815 de 19 de Agosto de 1980 que logo em seu artigo primeiro garante: “Art. 1º: Em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá satisfazer as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais”.

Segundo Valério de Oliveira Mazzuoli (2009, p. 38):

Os intercâmbios internacionais fazem com que o direito transcenda os limites territoriais da soberania estatal, o que cria a necessidade de um conjunto de normas capaz de regular e disciplinar as atividades exteriores da sociedade dos Estados – ou seja, normas de direito internacional público, também chamado de direito das gentes. Uma vez que a imigração implica a entrada de estrangeiro em país da qual não é nacional, as normas do direito das gentes são de especial relevância quando se fala de imigração.

De acordo com Saladini (2011, p. 159), “[...] é prerrogativa assegurada ao cidadão nacional circular livremente dentro do território de sua nação, bem como exercer qualquer trabalho para o qual esteja habilitado, desde que respeitada a legislação nacional”. No entanto, no que tange a circulação entre os países, Saladini ressalta:

[...] o direito de circulação entre os países, demanda autorização de entrada e permanência do país que recebe o visitante ou imigrante, de acordo com as normas estabelecidas pelo direito internacional público, muitas vezes dependendo do sistema de concessão de vistos. Excepcionalmente a autorização pessoal pode ser dispensada por tratados bilaterais, pelo exercício das regras de reciprocidade ou em decorrência de tratados de livre circulação entre os países. Especificamente em relação ao exercício de trabalho remunerado, o estrangeiro só pode trabalhar no país que o recebe se estiver legalmente autorizado a isso, não bastando à mera autorização de ingresso para permissão de exercício de trabalho remunerado. (SALADINI, 2011, p. 159)

Já, Celso Lafer (1999, p. 140) esclarece que até a Primeira Guerra Mundial não existiam tantas ressalvas à liberdade circulação de pessoas. No pós-guerra, entretanto, o autor ressalta que, principalmente em razão de fatores econômicos como a inflação e o desemprego, que obtiveram índices absurdos ao atingir camadas populacionais e nações, os Estados reagiram com políticas nacionalistas que impediram excessivamente a livre circulação de pessoas, impedindo-as na liberdade de movimento.

No que complementa Batista (2009, p. 69):

A questão que se impõe ao direito internacional, pois, é a conciliação da liberdade de ir e vir do indivíduo e de seus direitos, inscritos em tratados internacionais e legislações nacionais, face aos limites impostos pela soberania estatal de cada país; a conjugação do desejo de um indivíduo de buscar oportunidades e de se instalar em outro país com o monopólio de

cada Estado, em função de sua soberania, de regular a mobilidade nos limites de seu território.

De acordo com Saladini (2011, p. 160) “[...] pela doutrina do direito internacional público nenhum Estado soberano é obrigado a admitir estrangeiros em seu território, a título definitivo ou temporário. A concessão de visto consular é ato discricionário do Estado receptor”.

No que confirma Rezek (1998, p. 193):

No Brasil, como nos demais países, são diversos os títulos sob os quais pode ser o estrangeiro admitido. A distinção fundamental é a que deve fazer-se entre o chamado imigrante – aquele que se instala no país com ânimo de permanência definitiva – e o forasteiro temporário: tal o gênero em que se inscrevem turistas, estudantes, missionários, homens de negócio, desportistas e outros mais. Distingue-se ainda o visto permanente, que se lança no passaporte dos imigrantes, o veste diplomático, concedido a representante de soberanias estrangeiras, cuja presença no território é também temporária – embora não tão efêmera quanto à daquelas outras classes.

No entanto, a partir do momento em que o aceita, deve-lhe proporcionar a garantia de certos direitos elementares da pessoa humana, que seriam, no entendimento de Accioly e Silva (2002, p. 396).

Os direitos que devem ser reconhecidos aos estrangeiros são: 1.o) os direitos do homem, ou individuais, isto é, a liberdade individual e a inviolabilidade da pessoa humana, com todas as consequências daí decorrente, tais como a liberdade de consciência, a de culto, a inviolabilidade de domicílio, o direito de comerciar, o direito de propriedade, etc.; 2.o) os direitos civis e de família. Estes direitos não são absolutos, tanto assim que o estrangeiro pode ser preso, mas não abusivamente ou sem razão suficiente, nem condenado sem obediência das formalidades legais de processo, etc. Assim também o direito de propriedade pode ser suscetível de restrições, determinadas pelo interesse público.

Assim, é importante afirmar como exemplo, que a recusa à aceitação de membros de família de uma pessoa já residente no país viola a Convenção Europeia dos Direitos Humanos que protege o indivíduo no seu direito a uma vida em família, (JACOB DOLINGER 1993, p. 174). Neste sentido, manter a família separada seria um confronto a instituição familiar.

Já Cavarzere (2001, p. 160-162), destaca que os órgãos internacionais de proteção ao trabalhador migrante, vêm discutindo amplamente sobre essa questão a partir da segunda guerra mundial, conforme citação abaixo:

No plano internacional, a proteção do trabalhador migrante tem sido objeto de ampla discussão, mormente a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, com especial preocupação e contribuição da OIT (Organização Internacional do Trabalho) em sua função de elaborar modelos a serem seguidos na elaboração da legislação interna dos Estados, e dos procedimentos administrativos e judiciais referentes aos trabalhadores migrantes, bem como através de projetos de cooperação técnica.

Esses códigos são de grande importância no desenvolvimento econômico das regiões e na proteção do trabalhador migrante de abusos, como ressalta Sússekind (2000, p. 428):

[...] a harmonização das leis relativas ao Direito do Trabalho e Seguridade Social numa área geográfica constitui fator de relevo na integração econômica da região, porque com isso se busca nivelar, tanto quanto possível, o custo dos encargos sociais de responsabilidade dos correspondentes Estados e empresas. Os tratados bilaterais, no campo do Direito do Trabalho e da Seguridade Social, têm por fundamento a migração de trabalhadores e por finalidade a solução, na base da reciprocidade, de problema social trabalhista dela resultantes. Geralmente são firmados por um país de emigração e um de imigração; mas, excepcionalmente, pode ter mais de dois signatários (tratado plurilateral). Seu objetivo pode variar: regulamentação das condições de trabalho do estrangeiro procedente do outro país, tanto no caso de migração dirigida, como no de migração espontânea; conservação do direito do imigrante em matéria de Seguridade Social e pagamento das respectivas prestações se retornarem ao país de origem; disciplinação do trabalho de temporada executado no território de um Estado por trabalhador de outro; regulamentação do trabalho em empreendimentos fronteiriços; formas de cooperação social, abrangendo programas de formação profissional.

Conseqüentemente, existe uma estreita ligação entre o direito de ingressar em um país, ali permanecer e desempenhar atividade remunerada, constituindo essa relação uma condição preliminar para o idêntico tratamento dos nacionais e estrangeiros no local de trabalho. A migração para o trabalho é caracterizada pela saída de pessoa do país do qual é nacional para um país estrangeiro, com intuito de ali se estabelecer e exercer atividade remunerada, ao invés de sustentar-se por conta própria, sendo correto afirmar que os trabalhadores migrantes são predominantemente originários de países menos desenvolvidos e das áreas rurais menos industrializadas dos estados exportadores de mão-de-obra (CAVARZERE, 2001, p. 155/157).

Neste sentido, Celso D. de Albuquerque Mello (2002, p. 996) menciona a Convenção Interamericana, sobretudo o artigo 5º que dispõe:

Os Estados devem conceder aos estrangeiros domiciliados ou de passagem em seu território todas as garantias individuais que concedem aos seus

próprios nacionais e o gozo dos direitos civis essenciais, sem prejuízos, no que concerne aos estrangeiros, das prescrições legais relativas à extensão e modalidades do exercício dos ditos direitos e garantias.

Todavia, além das Convenções e Recomendações da OIT, a ONU também vem firmando tratados na defesa dos interesses dos imigrantes. E diversos Estados estabelecem, de forma provisória, tratados bilaterais e multilaterais para regulamentação das relações de imigração e emigração com outros países (SALADINI, 2011, p. 163).

Portanto, a regulação jurídica do assunto da imigração é feita pelo direito interno dos Estados, pois o ingresso ao seu território depende de autorização anterior, em razão do princípio da soberania. Mas, entretanto, existem conceitos fundamentais, como os mecanismos de autorização de entrada e o processo de expulsão daquele que não segue as leis estabelecidas pelo país, que são regulamentadas pelo direito internacional público, o que indica a importância do estudo de tais questões para o entendimento da situação jurídica do indivíduo que migra para o país, (SALADINI, 2011, p. 163).

Contudo, é importante destacar que em geral as normas da OIT não fazem distinção entre o trabalhador nacional e o estrangeiro, embora algumas ressalvem de forma específica que não deve existir distinção entre as duas classes, e outras, como as acima citadas, sejam especificamente destinadas à proteção do estrangeiro (SÜSSEKIND, 2000, p. 361).

Logo, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, adotado pela XXI Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, e em vigência no Brasil desde 1992, estabelece em seus artigos 2 e 12 medidas de proteção às pessoas que adentrem legalmente o território dos Estados-partes:

Artigo 2 - 1. Os Estados-partes do presente acordo comprometem-se a respeitar e garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer condição. [...]
Artigo 12 – Toda pessoa que se ache legalmente no território de um Estado terá o direito de nele livremente circular e escolher sua residência [...].

Neste aspecto, a legislação brasileira através do Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil (2011, p. 20-21) no

Capítulo II, faculta ao migrante as prerrogativas quanto aos seus direitos e garantias, de acordo com os princípios fundamentais da pessoa humana.

Capítulo II

Dos direitos e garantias dos imigrantes

Art. 4º. Aos imigrantes é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como assegurados: I – direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; II – direito à liberdade de circulação no território nacional; III – direito à reunião familiar dos imigrantes com seus cônjuges e companheiros, filhos, familiares e dependentes; IV – medidas de proteção às vítimas e testemunhas de crimes e violações de direitos; V – direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a seu país de origem, observada a legislação aplicável; VI – direito de reunião para fins pacíficos; VII – direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; VIII – acesso aos serviços públicos de saúde e de assistência social e previdência social, nos termos da lei; IX – amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; X – direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade;

I – garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador; XII - a isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica. § 1º Os direitos e garantias previstos nesta Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal, independentemente da situação migratória, e não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja parte. § 2º Aos imigrantes residentes no Brasil é permitido exercer cargos, empregos e funções públicas, excetuados aqueles reservados para os brasileiros natos, nos termos da Constituição Federal. § 3º Não se exigirá do imigrante prova documental impossível ou descabida que dificulte ou impeça o exercício de seus direitos, inclusive o acesso a cargo, emprego e função pública.

Art. 5º. Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos imigrantes segundo os mesmos requisitos e condições estabelecidos na Constituição e na Lei em vigor que aos brasileiros, conforme a espécie de provimento cabível e a instância federativa.

Na condição de país com reconhecida cultura de acolhimento de refugiados e migrantes de distintas origens e nacionalidades, o Brasil deve estar atento e participar ativamente desse debate sobre os novos movimentos migratórios contribuindo para inserção de direitos aos migrantes que buscam melhores condições de subsistência nos países para os quais migram.

Em síntese, é direito de todo indivíduo, circular em território estrangeiro, conforme as convenções internacionais sobre os direitos de migração, porem nenhum estado soberano é obrigado a aceitar a entrada ou permanência de estrangeiros em seu território, sem que o mesmo peça a concessão de visto ao consulado do país receptor. Salienta-se, também que a partir da aceitação do estrangeiro o país deverá assegurar os seus direitos fundamentais, ou seja, a

liberdade de ir e vir do indivíduo e de seus direitos, registrados em tratados internacionais e legislações nacionais, em razão dos limites impostos pela autoridade de estado de cada país. No Brasil, ela é regida pela Lei 6.815 de 19 de Agosto de 1980, que faculta ao estrangeiro entrar e sair do país ou mesmo permanecer nele resguardando os interesses nacionais.

Neste sentido, convém ressaltar, que o Brasil deve estar atento aos enunciados normativos internacionais como forma de embasar o direitos interno no tocante a elaboração de normas sobre migração. Desse modo, destaca-se que no próximo capítulo será abordado os assuntos relacionados as ondas migratórias no Brasil e as legislações nacionais que asseguram o direito do migrante estrangeiro. Muito embora, já tenha-se abordado sobre legislação ao longo deste capítulo, é importante mencionar que uma legislação é uma é abrangente (internacional) e a outra de cunho nacional.

3 ONDAS MIGRATÓRIAS NO BRASIL E AS FORMAS LEGAIS DAS MIGRAÇÕES ESTRANGEIRAS

Desde a virada do século XXI o Brasil vem recebendo uma quantidade considerável de imigrantes oriundos de diversas partes do globo. Isso ocorre devido a razões socioeconômicas e questão relacionada a catástrofes ambientais dos países de origem desses imigrantes. Nesse aspecto ressalta-se dentre os grupos de imigrantes para o Brasil, os haitianos e africanos, este último tema deste estudo, que migraram nos últimos anos em contingentes consideráveis para o país, sendo o Estado de Santa Catarina, considerado um “acolhedor” desses migrantes, que adentram em busca de melhores condições de subsistência, a procura de trabalho e renda, e com o objetivo de reconstruir suas vidas em território brasileiro.

Diante disso, e devido a história da imigração no Brasil ser repleta de particularidades, viu-se a necessidade neste capítulo de realizar uma breve abordagem a respeito das principais ondas migratórias para o país, desde sua colonização até os dias atuais. E ainda, contextualizar sobre, refúgio, asilo e sobre o Estatuto do Estrangeiro e as legislações pertinentes às migrações.

3.1 As principais ondas imigratórias no Brasil

O Brasil por receber várias etnias com o fim de colonização de algumas áreas tem em sua formação social e cultural elementos que confirmam a massiva presença de imigrantes. Assim de acordo com Saladini (2011, p. 109-110):

A imigração para o Brasil começou com o descobrimento, primeiramente através da chegada dos portugueses destinados à colonização, e, na sequência, com os escravos africanos, que foram deslocados à força de seu continente de origem para trabalhar na nova colônia portuguesa. Estes trabalhadores e os colonizadores portugueses foram os principais imigrantes dos três primeiros séculos seguintes ao Descobrimento.

Com efeito, Alencastro e Renaux (2004, p. 314), relatam em seu estudo que, entre os anos de 1550 e 1850 cerca de quatro milhões de africanos vieram deportados ao Brasil; entre 1850 e 1950 foram mais cinco milhões de europeus, levantinos e asiáticos que entraram no território brasileiro. Embora desde o início a

população tenha sido preponderantemente formada por migrantes portugueses e escravos africanos, a entrada maciça de imigrantes oriundos de outros países iniciava-se apenas no final do século XIX, já próximo do período republicano:

Em 1887 desembarcaram 32 mil imigrantes e, em 1888, com a Abolição já concluída, a cifra salta pra 92 mil. Os espanhóis chegam em maior número no período 1887-1914. Nos anos 1890, a imigração italiana – essencialmente dirigida para São Paulo e financiada por subvenções do governo provincial e depois do governo estadual – atinge seu pique histórico: 85 mil italianos entram nesse Estado em 1895. (ALENCASTRO e RENAUX, 2004, p. 314)

Sendo assim, através da abertura dos portos do Brasil ao comércio internacional e a entrada de novos grupos étnicos como imigrantes no país são acontecimentos datados do século XIX, e que propiciaram: “[...] a mais vasta experiência de relações de raça e de cultura que o país presenciaria”, com a entrada de alemães, italianos, poloneses, austríacos, belgas, suíços, ingleses e franceses (DIÉGUES JÚNIOR, 1980, p. 120-121).

Dessa maneira, a real possibilidade de imigração natural de estrangeiros procedentes de outros países, menos de Portugal só se tornou possível com a promulgação de uma Lei, em 25 de novembro de 1808, que possibilitou ao estrangeiro tornar-se dono de terras, aspiração de quem renunciava sua terra à procura de novos lugares (SALADINI, 2011, p. 109-110). De acordo com Alencastro e Renaux (2004), o debate governamental sobre a raça, a cara e o modo de vida dos imigrantes nasceu em seguida a esta Lei de 1808: em 1810, no quadro dos tratados anglo-portugueses que previam a abolição da escravatura no Brasil.

Nesse período houve a dispersão dos exércitos na Europa, após um quarto de século de guerras, e os ex-soldados procuravam emigrar para a América. Todavia, ocorre que a emigração de colonos protestantes foi vetada pela Corte de D. João VI, em razão do catolicismo institucional do Estado. E, ao mesmo tempo, foram estabelecidas medidas instigando a chegada de europeus, em uma política de “embranquecimento” do país, o que era visto como um “instrumento de civilização”.

Logo, o país deveria ser “civilizado” através da chegada de imigrantes brancos, mas esses imigrantes deveriam ser católicos, escolhidos de modo a preservar a religião institucional do Estado português (MARTINS, 2009, p. 66).

Dessa maneira, esse projeto civilizatório se tornou objeto de análise de Del Priore e Venâncio (2010, p. 179):

Uma nova etapa da história brasileira vem à luz. A manutenção da ordem adquire, a partir de agora, uma conotação mais ampla, não exclusivamente repressiva, mas que também valoriza um projeto civilizador da sociedade através da supressão da escravidão [...]. Entre 1820 e 1840, o café expandiu-se vertiginosamente pelo interior do Rio de Janeiro, levando à necessidade cada vez maior de mão de obra, com conseqüente importação em larga escala de africanos, até que, em 1850, o gabinete conservador, liderado por Eusébio de Queirós, sancionasse uma lei extinguindo o tráfico internacional de escravos.

Destaca-se que já, existia também, uma singela inquietação das autoridades locais do que chamavam de “medo da africanização”, que, de acordo com as visões preconceituosas da época, além de ser um risco para a sociedade, afastava o Brasil das “rotas de civilização”. Em consequência, a necessidade de trabalhadores para a agricultura, a política adotada foi a de estimular a vinda de imigrantes europeus, a fim de que a sociedade brasileira não precisasse mais de seus “inimigos domésticos” – os escravos que até então haviam mantido o sistema agrícola do país (DEL PRIORE; VENANCIO, 2010, p. 182).

Todavia, ainda que proibida a importação legal de escravos, enquanto perdurou o tráfico clandestino internacional a política oficial de imigração foi apenas imaginária; tanto o suprimento das necessidades de mão-de-obra com trabalho escravo quanto às medidas de cerceio da vinda de imigrantes protestantes continha a imigração (ALENCASTRO; RENAUX, 2004, p. 293).

De acordo com Saladini (2011, p. 111), [...] uma nova Lei de Terras foi aprovada em 1850 (Lei 601), substituindo o regime de sesmarias pelo regime de propriedade privada, ao qual só teria acesso àquele que tivesse capital para adquirir a propriedade.

Martins (2009, p. 65), adverte que a mesma legislação que criou a dificuldade de acesso à propriedade da terra já previa a imigração maciça de trabalhadores europeus, que iam substituir os escravos faltantes, para atender a expansão do café e de novas propriedades rurais, não servidas por ex-escravos.

Logo, a extinção do contrabando negreiro veio, definitivamente, em 1850, em conjunto com a nova Lei de Terras, o que criou o problema de fornecimento de mão-de-obra para a grande lavoura. Logo, a saída estava em promover a imigração de trabalhadores estrangeiros, em especial os europeus, daqueles países em que a expansão capitalista estava acarretando a expulsão dos trabalhadores da terra e criando excedentes populacionais (MARTINS, 2009, p. 65).

A partir deste momento, os proprietários rurais passaram a pressionar o governo por uma política eficiente de imigração, pois necessitava de mão-de-obra, qualquer que fosse ela, o que teve a necessidade de estabelecer uma separação entre os interesses do capital e do Estado:

Determinados a consolidar a grande propriedade e a agricultura de exportação, os fazendeiros e o grande comércio buscavam angariar proletários de qualquer parte do mundo, de qualquer raça, para substituir, nas fazendas, os escravos mortos, os fugidos e os que deixavam de vir da África. Preocupados, ao contrário, com o mapa social e cultural do país, a burocracia imperial e a intelectualidade tentavam fazer da imigração um instrumento de “civilização”, a qual, na época, referia-se ao embranquecimento do país. Desde logo, as duas correntes encaram de maneira radicalmente distinta a ação do Estado e a política imigrante. (ALENCASTRO; RENAUX, 2004, p. 293).

Todavia, essa imigração estrangeira destinada a substituir o trabalho escravo foi feita em condições que, precisamente falando, não eram significativamente muito diferentes das condições de vida das populações recém-saídas da escravidão. Os novos imigrantes, dessa maneira, foram relegados a condições de marginalização e de relativa pobreza, pobreza que era indispensável para que o imigrante se sentisse obrigado a trabalhar para o grande fazendeiro, que dele necessitava (MARTINS, 2009, p. 131-132)

Sendo assim, posteriormente ao ano de 1888, com a abolição legal da escravatura, o Brasil contava com um contingente de mão-de-obra, despreparado e desqualificado para exercer atividades industriais, capaz apenas para o trabalho na área rural. Além de haver certa resistência em se contratar a antiga mão-de-obra escrava sob a forma de trabalho remunerado, (MARAM, 1979, p. 114). Somando-se a isso, o processo de industrialização brasileira estava no início, o que demandava trabalhadores mais qualificados, que não existiam aqui. Nesse período, o percentual de negros e índios da população era muito alto, e havia a demanda do poder público de “embranquecer” a população brasileira. Esse contexto compeliu à importação da mão-de-obra europeia.

No que esclarece Carvalho (2010, p. 52), onde havia dinamismo econômico provocado pela expansão do café, como em São Paulo, os novos empregos, tanto na agricultura como na indústria, foram ocupados pelos milhares de imigrantes italianos que o governo atraía para o país.

Ressalta-se, que esses imigrantes europeus que migraram para o Brasil entre as duas últimas décadas do século XIX e as primeiras do século XX vieram porque estavam sendo excluídos do acesso a terra: eram camponeses expulsos da terra na Europa, “[...] desenraizados para que o capital pudesse se apossar da terra e dar à terra um uso capitalista, ou seja, um uso moderno, racional” (MARTINS, 2009, p. 29-30).

Já, a incidência do período escravagista nos fluxos migratórios brasileiros foi tão grande que Diegues Júnior (1980, p. 121) utiliza a questão do regime de trabalho como critério para a distribuição desses fluxos no Brasil, separando em três grandes fases: a primeira fase vai de 1808 a 1850, quando uma lei extingue o tráfico de escravos; a segunda fase estende-se de 1850 a 1888, data da abolição da escravatura; a terceira fase desenvolve-se a partir de 1888. O autor observa que o crescimento da imigração corresponde ao decréscimo do trabalho escravo, concluindo que imigração e trabalho escravo são termos que se repeliam, não sendo possível desenvolver o fluxo migratório paralelamente à exploração do trabalho escravo.

Todavia, o fim da escravidão não foi um fato que pegou a sociedade de surpresa, mas um acontecimento iminente desde algumas décadas antes de sua oficialização, pois gradualmente os vários estados americanos iam colocando fim a essa forma de exploração de trabalho, (Saladini, 2010, p. 113). Assim, os fazendeiros de café se prepararam de antemão para o fim da escravidão, através de medidas para atrair o trabalhador imigrante. Conforme Holloway (1984, p. 62):

Em resumo, as leis imperiais que limitaram o cativo em 1850, 1871 e 1885 foram acompanhadas por uma campanha abolicionista esporadicamente intensa, queda demográfica e crescente agitação entre os próprios escravos. Tudo serviu para alertar os paulistas de que o fim da escravidão era uma questão de tempo. [...] Já em agosto de 1871, antes da assinatura da Lei do Ventre Livre, o presidente da Província [de São Paulo] reuniu vários financistas e fazendeiros para formar a Associação Auxiliar da Colonização e Imigração, com o propósito de “facilitar para nossos fazendeiros a aquisição de trabalhadores livres”.

Ao mesmo tempo, a chegada de imigrantes europeus ao Brasil foi peça importante para o desenvolvimento econômico e cultural: pois, tornou possível levar a produção do café para o sul de Minas e o Oeste de São Paulo, multiplicando a produção do principal produto do país; além disso, a entrada maciça desses

imigrantes possibilitou as primeiras greves de trabalhadores rurais e o início da divisão das grandes propriedades (CARVALHO, 2010, p. 54-55).

Por conseguinte, o lema que norteou a política de imigração para São Paulo, especificamente, foi braços para o café, o que subsistiu desde a decadência da escravatura até a Grande Depressão. Os canais de recrutamento, transporte e distribuição de mão-de-obra estabelecidos na década de 1880 e que funcionaram até a década de 1920 eram destinados às fazendas do planalto central, para o trabalho na lavoura, termo genérico para agricultura, mas que de fato, quando utilizado, se referia às fazendas de café, (HOLLOWAY, 1984, p. 61).

Muito embora, no início, o trabalho dos imigrantes, se dava através do sistema de parceria nas lavouras cafeeiras, sendo esta a primeira experiência de trabalho livre no campo com desenvolvimento acentuado a partir de 1850, quando surgiram diversas colônias desse tipo. Mas devido a falta de uma fundamentação segura nas relações entre fazendeiros e camponeses, se criou um desajustamento e um ambiente de mal-estar, ocasionando revoltas como o levante dos camponeses contra os fazendeiros na cidade de Ibicaba/ES (SALADINI, 2010, p.114). Todavia, o sistema de parceria serviu como transição para o regime de trabalho assalariado, utilizado nas lavouras cafeeiras a partir de 1870, quando passou a se ajustar salário antecipadamente para o trabalhador imigrante. Assim, a fazenda de café constituiu o principal núcleo de experiência e de aplicação do trabalho livre, procurando-se com o imigrante a substituição do trabalho escravo (DIÉGUES JÚNIOR, 1980, p. 130).

Por conseguinte, a chamada de imigrantes carecia que fosse oferecido atrativo, o que levou a então Província de São Paulo a subsidiar a vinda dos trabalhadores livres. Para financiar a entrada de imigrantes, e do mesmo modo desestimular a utilização de mão-de-obra escrava, foi criada em 1885 uma taxa anual de um mil reis por escravo empregado na agricultura e de dois mil reis por escravo não empregado na agricultura (GOMES, 2008, p. 352/353).

Consequentemente, como medida de ordem prática foi aberta uma hospedaria pública para abrigar os trabalhadores imigrantes; essa hospedaria, construída em São Paulo, quando finalizada, em 1888, contava com capacidade para quatro mil pessoas, (HOLLOWAY, 1984, p. 86-88). Ainda, a fim de derrotar a propaganda negativa proveniente de imigrantes que retornavam à Europa, foi publicado um folheto de 60 páginas detalhando as atrações de São Paulo, com capa colorida, um grande mapa desdobrável, enaltecendo os costumes europeus da

cidade e as facilidades à disposição das famílias de imigrantes; a publicação foi feita em português, alemão e italiano, e foram distribuídas 80 mil cópias.

O principal atrativo, entretanto, era a política de subsídio: os imigrantes que atendessem critérios definidos de sexo, idade e estrutura familiar tinham passagem subsidiada pelo governo brasileiro. Além disso, a Secretaria Estadual de Agricultura (São Paulo) efetuou contratos de transporte com companhias particulares de navegação para o traslado dos estrangeiros, e o Estado de São Paulo abriu escritórios em Gênova, o porto principal de embarque da Itália para São Paulo, bem como em Montreal (Canadá) e em Málaga (Espanha) para auxiliar na captação dos imigrantes (HOLLOWAY, 1984, p. 63-65; 78-81).

Já, a despeito da política de subsídio e a propaganda oficial, após a chegada, os imigrantes se deparavam com muitos problemas. Sendo uma das principais lamentações era o sistema de trabalho a que eram submetidos pelos empregadores, habituados ao tratamento com trabalhadores escravos, e sem jeito em lidar com trabalhadores livres. Logo, o tratamento dispensado acarretou reclamações e revoltas (SALADINI, 2010, p. 116).

Sendo assim, as revoltas dos imigrantes foram de extrema importância política para o desenvolvimento do país, uma vez que dariam ensejo a uma principiante legislação trabalhista, em um país onde até então o trabalho era prestado na qualidade de escravo, de proprietário ou de autônomo. Neste sentido, a participação dos imigrantes italianos na política, trazendo com eles a doutrina anarquista, também foi de grande impacto na formação da cultura política do povo brasileiro, (DEL PRIORE; VENÂNCIO, 2010, p. 230-231), haja visto que havia passado praticamente toda sua história sob o regime de monarquia colonizadora.

Logo, a entrada maciça de imigrantes, que se dirigiam principalmente para São Paulo, propiciou o desenvolvimento da cidade de São Paulo em padrões superiores ao crescimento do Rio de Janeiro, então capital da República. De acordo com Carvalho (2010, p. 58):

O crescimento do estado e da capital de São Paulo foi maior que o do Rio de Janeiro devido à grande entrada de imigrantes, sobretudo italianos. No período entre 1884 e 1920, entraram no Brasil cerca de 3 milhões. Desses, 1,8 milhões foi para São Paulo. Muitos imigrantes dirigiam-se inicialmente para as fazendas de café de São Paulo. Mas um grande número acabou se fixando na capital, empregados na indústria ou no comércio.

De acordo com dados apurados por Beltrão e Sugahara (2006, p. 61), entre o século XIX e o começo do século XX, quando ocorreu uma maciça migração de europeus e asiáticos para as Américas, o Brasil recebeu cerca de dois milhões de imigrantes italianos, além de portugueses e espanhóis; entre 1908 e 1941 foram quase 200 mil imigrantes japoneses, aos quais se juntaram mais cerca de 50 mil entre os anos de 1953 e 1962.

Estima-se conforme Saladini (2010, p. 117), que entre os anos de 1820 e 1970 o número total de imigrantes que ingressaram no Brasil excedeu o total de 5,6 milhões, sendo recorde o período abrangido entre 1890 e 1899, que registra a entrada de 1.183.018 imigrantes. No entanto, os censos realizados nas décadas de 1950 e 1970 indicam o grande número de estrangeiros residentes no país, parte ainda remanescente dos fluxos anteriores: em 1950 eram 1.214.175, dos quais 28% portugueses e 20% italianos; em 1970 eram 1.082.745, dos quais 38% portugueses e 12% italianos (DIÉGUES JÚNIOR, 1980, p. 125). Sendo assim, o progresso posterior indica uma diminuição no número de estrangeiros residentes: em 1980 a quantidade baixou para 912.848; em 1991, para 606.636; em 2000, para 510.058 (IBGE, 2000).

No entanto, a maior parte dos imigrantes que não ficava no Estado de São Paulo era direcionada à região sul do país. Logo, “[...] os dados do Censo de 1950 indicam que 71,4% dos estrangeiros recenseados eram residentes da região sul” (SALADINI, 2010, p. 118). Já no sul do país, a preferência era pelo Rio Grande do Sul. Sendo, os fatores responsáveis para essa opção eram o clima, mais parecido às suas próprias zonas climáticas, e também as condições econômicas e sociais: menor número de trabalhadores escravos e maior área de terra inexplorada, o que possibilitava a distribuição de lotes de terras aos imigrantes (DIÉGUES JÚNIOR, 1980, p. 124-128).

A distribuição de lotes aos imigrantes foi uma das principais formas de povoamento do Brasil no século XIX. Os imigrantes, de posse da terra, formavam colônias, principalmente na região sul do país. Os colonos estrangeiros que se fixaram no sul formaram seu primeiro núcleo, composto por alemães, em 1824, na denominada Colônia de São Leopoldo, que se iniciou com um grupo de 26 pessoas, e que em 1830 já somava mais de quatro mil pessoas. Sua expansão criou a colônia de Torres, constituída por alemães católicos, e a de Três Forquilhas, de alemães protestantes. Posteriormente um grupo de alemães oriundo de São Leopoldo deu início a uma colônia em Santa Catarina, denominada São Pedro de Alcântara. Mas a primeira colônia importante em Santa Catarina foi a de Blumenau, em 1850. Para sua criação o médico alemão que emprestou seu nome à

cidade, Dr. Blumenau, foi à Europa buscar imigrantes para a organização da colônia. Outras iniciativas de sucesso foram as colônias de Petrópolis, em 1846, e a Colônia de Santa Isabel, no Espírito Santo, em 1847 (DIÉGUES JÚNIOR, 1980, p. 128-130 *apud* SALADINI, 2010, p. 118).

Por outro lado, conforme (DIÉGUES JÚNIOR, 1980, p. 129) em outros lugares o método de formação de colônias não obteve o mesmo sucesso, por diversos fatores:

No Paraná, a primeira colônia, formada em 1828, não progrediu em razão de ataques indígenas; na Bahia, no mesmo ano, irlandeses formaram a colônia Santa Januária, que fracassou porque os colonos se entregaram “ao uso e abuso da cachaça”; uma colônia alemã em Pernambuco foi destruída pelos quilombos. (DIEGUES JUNIOR, 1980, p. 129)

Já a partir de meados da década de 1980 observou-se também um grande fluxo de imigrantes de origem africana para o Brasil, notadamente os que escapavam dos efeitos da guerra civil em Angola. Todavia, não existem dados específicos em termos de quantidade de entrada desses imigrantes no território nacional, em parte pelo sigilo dos dados daqueles que entraram na condição de refugiados, muito embora o ingresso também seja feito sob a justificativa de visto para estudantes. Muito embora, existam facilidades para a entrada desses imigrantes, que são originários de país de língua portuguesa e podem inclusive ser nacionalizados com maior facilidade, se assim desejando. Apesar de tais facilidades, uma percentagem desses imigrantes permanece no Brasil de maneira ilegal, sobrevivendo essencialmente de negócios como a exportação de pequenas quantidades de bens de primeira necessidade, com concentração nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, sendo em sua grande maioria, jovens e solteiros (RIBEIRO, 1995, p. 131).

Em síntese, as ondas migratórias para o território brasileiro, tiveram início desde seu descobrimento e, conseqüentemente colonização, com a chegada dos portugueses, e em seguida com a vinda de imigrantes africanos para trabalhar como escravos na nova colônia portuguesa. Ressalta-se que, a partir da abertura dos portos brasileiros para comércio internacional, começaram a chegar ao Brasil, imigrantes de várias países da Europa por volta do século XIX, levados pela oportunidade de adquirir um pedaço de terra, principal razão de sua vinda para o território brasileiro. Após a abolição da escravatura, surgiu a necessidade de branqueamento da população pelo governo, assim a província de São Paulo passou

a subsidiar a vinda de novos imigrantes europeus para o Brasil desde que atendessem as especificação determinadas, com a finalidade de desestimular a mão de obra escrava. Assim, destaca-se que a distribuição de lotes para os imigrantes foi uma das principais formas de povoamento no país. Logo, a seguir, buscar-se-á contextualizar sobre os direitos e deveres do estrangeiro, conceitos de refúgio e asilo com base visão de estudiosos sobre estes temas.

3.2 Direitos e Deveres do Estrangeiro

Popularmente falando, estrangeiro é todo indivíduo que nasceu fora do território brasileiro e que não possui a nacionalidade brasileira, ou seja, não é um brasileiro nato e nem naturalizado.

Convém ressaltar que os estrangeiros são devidamente protegidos pela Constituição Federal (doravante CF) de 05 de Outubro de 1988 e, também pelo Estatuto do Estrangeiro – Lei nº 6.815/80, que foi alterada pela Lei 6.961/81.

Conforme determina o artigo 5º da CF/88, os estrangeiros gozam dos mesmos direitos e deveres que os brasileiros, conseqüentemente, gozam do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, e também todos os direitos fundamentais especificados no referido artigo.

Neste contexto Bastos relata em sua obra que:

[...] Os estrangeiros sujeitam-se às imposições à regulamentação do direito do Estado Brasileiro e gozam dos benefícios conferidos aos nacionais, e, matéria de proteção dos direitos individuais. Sofrem, contudo, restrições no tocante à fruição de direitos políticos ou ao exercício de atividades que possam interferir na segurança nacional. (2002, p. 448).

Assim, a validade do conjunto de normas jurídicas em vigor no país, subsiste enquanto o indivíduo estiver em território nacional, ou seja, “[...] o gozo dos benefícios e a sujeição ao ônus perduram enquanto o indivíduo se encontrar no âmbito espacial da jurisdição do Estado”. (BASTOS, 2002, p. 448)

De acordo com De Paula (2007, p. 32-33):

Os estrangeiros gozam dos direitos fundamentais à pessoa humana, devendo os Estados aplicarem a eles um mínimo determinado de direitos. Não há a necessidade de equiparação ao nacional, mais o indivíduo estrangeiro deve ter uma responsabilidade internacional.

Todavia, nesse mínimo aplicado ao estrangeiro, deve consistir nos direitos do homem e nos princípios gerais adotados nos ordenamentos jurídicos internos dos países (MELLO, 2002, p. 1019).

No que corrobora De Paula (2007, p. 33) “[...] o estrangeiro está sujeito às leis e à jurisdição do Estado em que se encontra, e em consequência, os deveres impostos pela legislação que deve ser respeitada”.

Os imigrantes gozam dos direitos a liberdade individual e a inviolabilidade da pessoa humana, dos direitos civis e de família, e não gozam dos direitos políticos e nem ao exercício de atividades que possam interferir na segurança nacional (por exemplo: serviço militar), pois estes direitos são reconhecidos apenas aos nacionais. Porém, os estrangeiros podem ser obrigados a prestar serviços de bombeiros, polícia ou milícia em caso de calamidades públicas, terremotos, inundações, incêndio e outros. (DE PAULA, 2007, p. 33)

Todavia, conforme Bastos (2002, p. 455) sobre o que diz o artigo 14¹ Inciso 2º da CF, não são facultados aos estrangeiros adquirirem os direitos políticos, bem como a capacidade que qualquer cidadão brasileiro possui em conduzir os destinos em prol da sua sociedade, de maneira direta ou indiretamente. Ainda de acordo com o autor, os estrangeiros não são passíveis de alistamento, desse modo, não podem votar ou ser votados”.

Segundo ratifica Rezek (2002) em seu:

[...] Na maioria dos países a lei costuma reconhecer aos estrangeiros, mesmo quando temporários, o gozo dos direitos civis – com poucas exceções, das quais a mais importante é o exercício de trabalho remunerado, acessível tão só ao estrangeiro residente.

Assim, com relação ao que Rezek (2002) nos apresenta em seu estudo citado acima, convém destacar o que determina a convenção Interamericana de 1928 (*apud* Mello, 2002, p. 1020 em seu artigo 5º que:

Os Estados devem conceder aos estrangeiros domiciliados ou de passagem em seu território todas as garantias individuais que concedem aos seus próprios nacionais e o gozo dos direitos civis essenciais, sem prejuízo, no que concerne aos estrangeiros, das prescrições legais relativas à extensão e modalidades do exercício dos ditos direitos e garantias.

¹ Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: § 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

Convém ressaltar que no Brasil as Leis que regulamentam os direitos e deveres dos estrangeiros são: Decreto-Lei nº. 941 /69, Decreto nº. 66.689/70, e na atualidade a Lei nº. 6.815/80; Lei 6.964/81 e o Decreto-lei nº. 86.715/81.

De acordo com Accioly (2002) embora o estrangeiro seja obrigado a aceitar a legislação do país onde reside, pode em alguns casos atípicos recorrer a missão diplomática ou ao consulado de seu país caso seus direitos não sejam respeitados.

3.2.1 A Naturalização de Estrangeiros no Brasil

Antes de darmos início na fundamentação teórica sobre a naturalização de estrangeiros no Brasil, faz-se necessário, apresentar conceitos referentes à nacionalidade, na ótica de autores renomados sobre o assunto. Neste sentido, conforme Moraes (2004, p. 213), nacionalidade é um “Vínculo jurídico político que liga um indivíduo a certo e determinado Estado, fazendo deste indivíduo um componente do povo”. Já para Dolinger (2005, p. 155), “[...] é o elo entre a pessoa física e um determinado Estado”. Neste mesmo contexto, Bastos (2002, p. 447) conceitua a nacionalidade como “um vínculo jurídico que designam quais são as pessoas que fazem parte da sociedade política estatal”.

Logo, destaca-se a importância em se definir corretamente o conceito de nacionalidade, pois está vinculada ao fato de que é muito comum a confusão desse instituto com o da cidadania. Assim, de acordo com Dolinger (2005, p. 155), “[...] enquanto a nacionalidade vincula um indivíduo ao Estado, a cidadania, que pressupõe tal vínculo de nacionalidade, complementa tal ligação com direitos políticos, como o de votar e o de ser eleito”.

No direito brasileiro existem duas classes de nacionais: os natos e os naturalizados. Mas, a diferenciação entre ambos é sutil, uma vez que a CF/88 impede a criação ou tratamento diferenciado para o naturalizado dispondo terminantemente, sobre quais cargos e funções são específicos aos natos.

Na ótica de Rezek (1996, p. 178) nacionalidade é:

[...] Um vínculo político entre o Estado Soberano e o indivíduo, que faz deste um membro da comunidade constitutiva da dimensão pessoal do Estado. Importante no âmbito do direito das gentes, esse vínculo político

recebe, entretanto, uma disciplina jurídica de direito interno: a cada Estado incumbe legislar sobre sua própria nacionalidade, desde que respeitadas, no direito internacional, as regras gerais, assim como regras particulares com que acaso se tenha comprometido.

A Constituição Federal de 1988 determina em seu artigo 12, Inciso I, que:

Art. 12. São brasileiros:

I – natos (*jus soli*):

- a) Os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente, ou venham a residir na República Federativa do Brasil antes da maioridade e, alcançada esta, optem, em qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira;
- b) Os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, pela nacionalidade brasileira (*jus sanguinis*); (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994)
- c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 54, de 2007)

Neste contexto, para Jose Afonso da Silva (1996, p. 313) “brasileiro nato corresponde ao titular da nacionalidade brasileira primária”, ou seja, resultada do nascimento.

Do mesmo modo, no que se refere aos naturalizados, encontra-se embasado no artigo 12, Inciso II da Carta Magna de 1988 que:

Art. 12. São brasileiros:

II - naturalizados:

- a) Os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;
- b) Os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de trinta anos ininterrupto e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.
- c) os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 3, de 1994)

Nas palavras de Dolinger (2005, p. 155), naturalização é “[...] um ato unilateral e discricionário do Estado no exercício de sua soberania, podendo conceder ou negar a nacionalidade a quem, estrangeiro, a requeira”.

Logo, sobre os brasileiros naturalizados Silva (1996, p. 317) esclarece que “a Constituição prevê a aquisição da nacionalidade secundária, pelo processo de naturalização”, assim, se adquire por vontade própria, após o nascimento.

Neste sentido, o Estatuto do Estrangeiro em seus artigos 111² e 112³ estabelece que para o estrangeiro que desejar requerer a naturalização antes do tempo exigido pela CF/88, ou seja, antes de completar 15 anos, a apresentação dos seguintes aspectos: capacidade civil; registro como permanente; residência contínua no território nacional, pelo prazo mínimo de quatro anos; ler e escrever a língua portuguesa, considerada nas condições do naturalizando; exercício de profissão ou posse de bens suficientes à manutenção própria e da família; bom procedimento, boa conduta no seu relacionamento com a família e a sociedade em geral; inexistência de denúncia, pronúncia ou condenação no Brasil ou no exterior por crime doloso a que seja cominada pena mínima de prisão, abstratamente considerada, superior a 1 (um) ano; e boa saúde.

Por outro lado, ressalta-se que mesmo o indivíduo apresentando os requisitos acima citados, cabe ao Poder Judiciário, na pessoa do Ministro da Justiça, conceder ou não o pedido de naturalização, pois “a satisfação das condições previstas na Lei 6.815/80 não assegura ao estrangeiro o direito a naturalização” (Artigo 121 do Estatuto do Estrangeiro).

No que corrobora Rebelo (2007, p. 8) com base no ordenamento jurídico:

² Art. 111. São condições para a concessão da naturalização: I - capacidade civil, segundo a lei brasileira; II - ser registrado como permanente no Brasil; III - residência contínua no território brasileiro, pelo prazo mínimo de quatro anos, imediatamente anteriores ao pedido de naturalização; IV - ler e escrever a língua portuguesa considerada nas condições do naturalizando; V - exercício de profissão ou posse de bens suficientes à manutenção própria e da família; VI - bom procedimento; VII - inexistência de denúncia, pronúncia ou condenação no Brasil ou no exterior por crime doloso a que seja cominada pena mínima de prisão, abstratamente considerada, superior a um ano; e VIII - boa saúde. § 1º Verificada, a qualquer tempo, a falsidade ideológica ou material de quaisquer dos requisitos exigidos neste artigo ou nos artigos 112 e 113 desta Lei, será declarado nulo o ato de naturalização sem prejuízo da ação penal cabível pela infração cometida. § 2º A declaração de nulidade a que se refere o parágrafo anterior processar-se-á administrativamente, no Ministério da Justiça, de ofício ou mediante representação fundamentada, concedido ao naturalizado, para defesa, o prazo de quinze dias, contados da notificação.

³ Art. 112. O prazo de residência fixado no artigo 111, item III, poderá ser reduzido se o naturalizando preencher quaisquer das seguintes condições: I - ter filho ou cônjuge brasileiro; II - ser filho de brasileiro; III - haver prestado ou poder prestar serviços relevantes ao Brasil, a juízo do Ministro da Justiça; IV - recomendar-se por sua capacidade profissional, científica ou artística; ou V - ser proprietário, no Brasil, de bem imóvel, cujo valor seja igual, pelo menos, a mil vezes o maior valor de referência; ou ser industrial que disponha de fundos de igual valor; ou possuir cota ou ações integralizadas de montante, no mínimo, idêntico, em sociedade comercial ou civil, destinada, principal e permanentemente, à exploração de atividade industrial ou agrícola. Parágrafo único. A residência será, no mínimo, de um ano, nos casos dos itens I a III; de dois anos, no do item IV; e de três anos, no do item V.

Com fulcro no artigo 121 do Estatuto do Estrangeiro, que regula a naturalização (Lei n.º 6.815/80, alterada pela Lei 6.964/81, regulamentada pelo Decreto n.º 86.715/81, que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências), o Estado não está, mesmo quando preenchidos os requisitos do legislador, vinculado, ou melhor, obrigado à conceder a nacionalidade. A exceção a tal dispositivo é prevista pela própria Constituição, como veremos a seguir.

Por conseguinte, em razão do princípio da igualdade, a lei não pode criar distinções entre os brasileiros natos e os naturalizados, no entanto, a própria CF/88 em seu Artigo 12, estabelece casos em que “o brasileiro naturalizado não poderá realizar todos os direitos conferidos no ordenamento pátrio”.

Neste sentido, se faz necessário, analisarmos o que nos traz a CF/88, em seu artigo 12, inciso II, que em sua alínea “a” tratou e o estrangeiro de maneira diferente, tendo em vista a sua procedência, ou seja, um tratamento constitucional diferenciado. Logo, a doutrina denomina essa conjectura de obtenção de nacionalidade derivada de “naturalização ordinária”. Expõe a Constituição na alínea em questão, dos estrangeiros originários de países de língua portuguesa: “[...] (e os requisitos são constitucionais) residência por um ano ininterrupto no Brasil combinado com o requisito da idoneidade moral”. Deste modo, percebe-se que, em matéria de “naturalização ordinária”, além do tratamento constitucional diferenciado, a competência é arbitrária do Estado brasileiro, mesmo preenchidos os requisitos estabelecido pela constituinte de 1988.

Todavia, a alínea “b”, do inciso II do artigo 12 da CF/88, versa sobre a chamada “naturalização extraordinária”. Conforme, a redação elaborada pela Emenda de Revisão n.º 3/1994, “[...] estrangeiros de qualquer nacionalidade tem como requisitos a residência no Brasil por mais de quinze anos ininterruptos, a ausência de condenação penal e o requerimento do interessado”. Logo, se compararmos à hipótese de “naturalização ordinária”, com a “naturalização extraordinária” as duas tem suas particularidades. Pois, no que se refere a “naturalização Extraordinária” não se menciona em competência arbitrária do Estado brasileiro, e sim, em competência vinculada, ou seja, preenchidos os condições ao Estado, é dever do mesmo conceder a nacionalidade.

Logo, de acordo com o artigo 111 da Lei 6815/80, a concessão é perpetrada por meio de Portaria do Ministro da Justiça. Entretanto, o artigo 119 da mesma Lei expõe que, posteriormente a publicação da Portaria de Naturalização no

Diário de Oficial da União, o órgão competente do Ministério da Justiça (Departamento de Estrangeiros) “emitirá certificado relativo a cada naturalizando, o qual será solenemente entregue, na forma fixada em regulamento, pelo Juiz Federal da cidade onde tenha domicílio o interessado” (109, inciso X, CF/88).

3.3 O Estatuto do estrangeiro

O Estatuto do Estrangeiro foi sancionado pelo então presidente João Batista Figueiredo, o último general da ditadura civil-militar. Prevalece, neste Estatuto, a visão securitária: a migração é submetida ao interesse nacional sob uma ótica securitária, ou seja, ligada à segurança nacional.

Dessa maneira, os assuntos trazidos pela CF/88 no que diz respeito às migrações são essencialmente voltados aos direitos políticos e as matérias relativas à nacionalidade, (BUGALHO, 2014, p. 48). Sendo que o artigo 22⁴ da CF/88, nos incisos I, XIII, XV e XXII é o que dá legitimidade para União legislar sobre a referida matéria. A importância em destacar o estudo ao direito do trabalho nas questões relativas à migração ocorre em face de o emprego estar entre as principais razões da imigração no Brasil, tanto externamente como internamente (LOPES, 2009, p. 62).

Todavia convém destacar, conforme Bugalho (2014, p. 48) “[...] a importância da Polícia Federal para os imigrantes, pois este é o primeiro órgão em seus atendimentos e responsável pelo processamento da documentação brasileira”. Além de ressaltar conforme o mesmo autor, que “[...] os estados e os municípios embora não tenham jurisdição específica em matéria de imigração, são os responsáveis em fornecer saúde e educação; direitos fundamentais, que são garantidos aos imigrantes no Brasil”.

Dessa maneira, os órgãos da Administração Pública que são responsáveis pelas questões migratórias são quatro: A Polícia Federal, o Ministério da Justiça, operando pelo Departamento de Estrangeiros, o Ministério do Trabalho e o Ministério das Relações Exteriores. De forma resumida, a Polícia Federal e o Departamento de Estrangeiros têm a função de tratar da tramitação dos documentos

⁴ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização; XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros; XXII - competência da polícia federal, das polícias rodoviárias e ferroviárias federais. (BRASIL, 1988).

para regulamentação das residências permanentes e temporárias, assim como, da emissão da Carteira de Identidade do Estrangeiro (CIE). O Ministério do Trabalho e Emprego concede a autorização para o trabalhador imigrante exercer seu trabalho no país, por meio dos visto de trabalho. Por fim, a função do Ministério das Relações Exteriores é de fornecer os outros tipos de vistos aos estrangeiros, que não o de trabalho.

Sendo assim, considerando a Lei nº. 6815 de 19 de agosto de 1980 que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e cria o Conselho Nacional de Imigração é que os indivíduos vindos de outros países podem verificar seus direitos e deveres em nosso território nacional.

Sendo assim, se faz necessário apresentar os principais pontos que necessitam maiores esclarecimentos quanto à aplicação da referida Lei (Estatuto do Estrangeiro), quanto à admissão, entrada e impedimento de estrangeiros no país.

3.3.1 Admissão de Estrangeiros no País

A possibilidade de acesso do estrangeiro ao território nacional é de direito constitucional, conforme se verifica no artigo 5º, XV da Constituição Federal. Porém, a legislação a respeito da admissibilidade e permanência do estrangeiro no Brasil é reservada a lei ordinária.

Sendo assim, o estrangeiro que pretende entrar no território brasileiro deve solicitar o visto brasileiro. O visto é individual e somente é concedido a maiores de 18 anos, ou, a menor de 18 anos, desde que o mesmo possua autorização ou esteja acompanhado do responsável legal, indivíduos sem antecedentes criminais no Brasil ou em outros países, indivíduos considerados não prejudiciais à ordem pública ou aos interesses nacionais, e, indivíduos que satisfaçam as condições de saúde estabelecidas pelo Ministério da Saúde.

Por outro lado, para que o indivíduo obtenha o visto é necessário que esteja munido do passaporte, atestado de saúde, comprovar meios de subsistência, passagem de ida e volta, e efetuar o pagamento da taxa consular.

Conforme relaciona Rezek em seu estudo, sobre o tema:

No Brasil, como nos demais países, são diversos os diversos os títulos sob os quais pode ser o estrangeiro admitido. A distinção fundamental é a que se deve fazer entre o chamado imigrante – aquele que se instala no país

com ânimo de permanência de definida – e o forasteiro tempera: tal o gênero em que se inscrevem turistas, estudantes, missionários, homens de negócios, desportistas e outros mais.

Logo, no Brasil existem sete tipos de visto, que são:

a) De trânsito: concedido às pessoas que “devem passar pelo território brasileiro para chegar a outro país para o qual possuem visto regular”, período de 10 a dias, improrrogáveis (LUZZATTI, 1965. P. 12).

b) De turista: concedido “ao estrangeiro cujo objetivo é diversão ou visita, não excedendo o período de 90 dias”. E, que não tenha a finalidade imigratória, tão pouco o intuito de exercer atividade remunerada no país (LUZZATTI, 1965, p. 13).

c) Diplomático: Concedido a representantes de soberanias estrangeiras, cuja presença no território nacional é por tempo determinado;

d) Oficial: Concedido aos portadores de passaporte diplomático, oficiais de serviço ou especiais;

e) De cortesia;

f) Temporário: Concedido ao estrangeiro que vem para o Brasil em viagem cultural, de negócios, na condição de artista, desportista, estudante, correspondente de jornal ou revista, ministro de confissão religiosa, ou membro de instituto de vida consagrada e de congregação ou ordem religiosa, cientista, professor, técnico ou profissional de outra categoria, sob regime de contrato ou a se serviço do Governo Brasileiro;

g) Permanente: Esta espécie de visto será detalhado a seguir.

3.3.1.1 Visto Permanente

O visto permanente é concedido àqueles que pretendam se estabelecer no Brasil definitivamente, porém, sem a intenção de obter a nacionalidade brasileira. Conforme o Art. 18. Lei 6.815/80 – “A concessão do visto permanente poderá ficar condicionada, por prazo não superior a 5 (cinco) anos, ao exercício de atividade certa e à fixação em região determinada do território nacional” (BRASIL, 2009). Sendo, permitido ao estrangeiro, o exercício de qualquer atividade remunerada no país.

Haja visto que no artigo 16 do Estatuto do Estrangeiro contém a previsão legal:

Art. 16. O visto permanente poderá ser concedido ao estrangeiro que pretenda se fixar definitivamente no Brasil.
Parágrafo único. A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos. (Redação dada pela Lei nº. 6.964, de 09/12/81). (BRASIL, 2009)

Logo, conforme as teorias dos professores, Rosane e Friedman Wendpap, sobre o que rege o artigo acima:

A decisão sobre o pedido de imigração é discricionária e o exame de conveniência e oportunidades é informado por critérios políticos pertinentes à qualificação profissional do estrangeiro requerente, a sua disponibilidade para residir durante algum tempo exclusivamente em algumas áreas dos territórios brasileiro e não em outras. (WENDPAP, 2007, p.199)

Por conseguinte, a Lei 6.964/81 estabeleceu como objetivo principal da imigração no Brasil propiciar a entrada de mão-de-obra especializada aos várias esferas da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos. E, assim ficou estabelecido com uma finalidade única: resguardar os interesses nacionais (BRASIL, 2009).

3.3.2 Entrada do Estrangeiro no País

De acordo com De Paula (2007, p. 24) “todo estrangeiro que tem a intenção de entrar no território brasileiro deve passar pelos órgãos competentes de fiscalizar a entrada e saída de estrangeiros”.

Para adentrar o Território Brasileiro, o estrangeiro, deve atender as condições estabelecidas no Estatuto do Estrangeiro, dentre as quais se ressalta a exigência de obtenção de visto de entrada, que pode ser de transito, de turista, temporário, permanente, de cortesia, oficial ou diplomático. Como nessa esfera prevalece o poder discricionário do Estado, o visto constitui mera expectativa do direito (OLIVEIRA, 2013).

A entrada do estrangeiro no Brasil está definida no Estatuto do Estrangeiro em seus artigos 22, 23, 24 e 25 que agora transcrevemos:

Art. 22. A entrada no território nacional, far -se -à somente pelos locais onde houver fiscalização dos órgãos competentes dos Ministérios da Saúde, da Justiça e da Fazenda.

Art. 23. O Transportador ou seu agente responderá, a qualquer tempo, pela manutenção e demais despesas do passageiro em viagem contínua ou do tripulante que não estiver presente por ocasião da saída do meio de transporte, bem como pela retirada dos mesmos do território nacional.

Art. 24 Nenhum estrangeiro procedente do exterior poderá afasta-se do local de entrada e inspeção, sem que o seu documento de viagem e o cartão de entrada e saída hajam sido visados pelo órgão competente do Ministério da Justiça.

Para o renomado doutrinador Alexandre de Moraes, a Constitucionalização dos direitos fundamentais, não significa mera premissa formal dos princípios, e sim a total efetivação de direitos, com amparo dos quais quaisquer indivíduos poderão exigir sua proteção perante o Poder Judiciário, para o cumprimento da democracia (OLIVEIRA, 2013)

Para a entrada dos estrangeiros no país, os Estados geralmente adotam ressalvas, estabelecendo quotas de imigração, outrossim uma percentagem de admissão e, em quase todos, a apresentação de passaportes, cuja previsão legal está relacionada abrangentemente no art. 1º da Convenção sobre a condição dos estrangeiros consolidada pelos Estados Americanos em Havana, em 1928: “Os Estados tem o direito de estabelecer, por meio de leis, as condições e entrada e residência dos estrangeiros em seu território”.

Desse modo, o Brasil teve um gigantesco aumento da imigração a partir da Carta Régia de Dom João VI, que ocasionou a abertura dos portos. Após isto, a Constituição do Império e principalmente a Republicana determinaram normas quanto ao estrangeiro em território Brasileiro (OLIVEIRA, 2013).

3.3.3 Do Impedimento do Estrangeiro no País

Embora seja concedido o visto brasileiro para a entrada do estrangeiro no solo brasileiro, conforme o Artigo 7º do estatuto do estrangeiro poderá ser negado à entrada deste indivíduo se:

Art. 7º Não se concederá visto ao estrangeiro:

- I – menor de dezoito anos, desacompanhado do responsável legal ou sem a sua autorização expressa;
- II – considerado nocivo à ordem pública ou aos interesses nacionais;
- III – anteriormente expulso do País, salvo se a expulsão tiver sido revogada;
- IV – condenado ou processado em outro País por crime doloso, possível de extradição segundo a lei brasileira;
- V – que não satisfaça as condições de saúde estabelecidas pelo Ministério da saúde.

E, ainda deportado às expensas pelo Governo Brasileiro, enquanto não ressarcir; deixar de apresentar documento de viagem válido ou carteira de identidade; quando admitido, apresentar documentação de viagem sem validade no Brasil, com rasura ou evidências de falsificação; sem o visto consular ou visto consular outorgado sem observar as exigências previstas na Lei Brasileira (DE PAULA, 2007, p. 25).

Embora o Brasil tenha uma variedade de vistos de entrada e permanência de estrangeiros no país, existem situações em os indivíduos imigrantes adentram para o solo brasileiro, de forma ilegal buscando refúgio e asilo no país. Desse modo, nos subtítulos a seguir, iremos realizar um breve embasamento destes dois conceitos.

3.4 Instituto do Refúgio

O direito de refúgio surgiu em 1921, no âmago da então Liga das Nações. Subsequentemente, ele foi também acolhido pela Organização das Nações Unidas, com o objetivo principal de dar proteção ao grande número de refugiados que se formou após os períodos das duas grandes Guerras Mundiais do século passado (MELLO, 2000, p. 1025).

Desse modo, o refúgio pode ser assim definido, de acordo com Piovesan (2001 p. 57-8):

O refúgio é um instituto jurídico internacional, tendo alcance universal e o asilo é um instituto jurídico regional, tendo alcance na região da América Latina. O refúgio, como já examinado, é medida essencialmente humanitária, enquanto o asilo é medida essencialmente política. O refúgio abarca motivos religiosos, raciais, de nacionalidade, de grupo social e de opiniões políticas, enquanto o asilo abarca apenas crimes de natureza política. Para o refúgio basta o fundado temor de perseguição, enquanto para o asilo há a necessidade da efetiva perseguição. [...].

Na Convenção de 1951, referente ao estatuto dos refugiados e que o estabeleceu, define-o, no artigo 1º, como sendo aquela pessoa que:

Temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

Muito embora o Refúgio tenha origem histórica semelhante à do Asilo, o seu desenvolvimento deu-se de maneira independente. De acordo com a história, a proteção aos refugiados pode ser dividida em dois períodos, o da proteção coletiva, (1921-1938) e o da proteção individualizada (1938-1952).

No entanto, ao realizar tal reconstituição histórica da proteção aos refugiados, José H. Fischel de Andrade (*apud* ALMEIDA; ARAÚJO, 2001) afirma que:

A proteção internacional dos refugiados deita suas raízes na existência de duas vertentes fundamentais, quais sejam: uma *institucional*, materializada no estabelecimento de organizações que têm como escopo a assistência e a proteção dos refugiados; e uma *jurídica*, que ocorre por meio da redação de instrumentos convencionais, extra convencionais e domésticos, os quais conceituam o termo “refugiado” e definem o estatuto jurídico de seus beneficiários.

Dessa forma, é possível falar da existência de refugiados desde a Antiguidade, conforme revelam tratados firmados no Egito antigo; mas é somente no século XV que os refugiados começam a aparecer em números mais expressivos, (FISCHEL DE ANDRADE, 1996, p. 12-14).

Porém, durante esse período ainda não havia sido criado o Direito Internacional dos Refugiados e as soluções para esses problemas ocorriam através da concessão de asilo (ARENDR, 2004, p. 328).

Até o período que precedeu a Primeira Guerra Mundial a problemática dos refugiados não exigia uma mobilização internacional, uma vez que sempre houve espaço físico para o acolhimento dessas pessoas que, ademais, eram de certa maneira bem recebidas pelos Estados que tinham interesses em aumentar a mão-de-obra (FISCHEL DE ANDRADE, 2001, p. 116).

As migrações, nos dias atuais, são mais amplas, diversificadas e muitas vezes dramáticas. Os motivos que levam uma pessoa a migrar do seu país de

origem para outro lugar, de forma voluntária ou involuntária, são diversos: guerras, perseguições, violações de direitos, violência, calamidades, grandes tragédias. Mas de modo recente, em razão da globalização, ainda existem outras causas que estimulam a migração: o desemprego, a desorganização da economia do país de origem e os desequilíbrios socioeconômicos (PEREIRA, 2011, p. 16).

No entanto, quando se verifica que a migração foi motivada por uma perseguição em razão da raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social ou por opinião política, levando o indivíduo a abandonar o seu país de origem, a sua casa e a sua família na busca de asilo em outro país, tem-se a figura do refugiado:

A situação dos refugiados e refugiadas é, sem dúvida, uma das mais precárias a que fica sujeito o ser humano. Extremamente vulnerável distante de tudo o que habitualmente sustenta as relações e a estrutura emocional e afetiva de uma pessoa, o refugiado se depara com os desafios de quem só tem a alternativa de recomeçar a própria vida, com a força das boas lembranças e da terra de origem, com a experiência dos difíceis momentos que o expulsaram de sua pátria e com a esperança de que alguém, um país, uma comunidade, o acolha e lhe protejam, pelo menos, o grande bem que lhe restou, a própria vida. (ARENDETT, Hannah, 2004, p. 06-07).

Desse modo, Soares (2012, p. 37) ressalta em seu estudo que:

O direito de asilo é entendido como um gênero do qual o refúgio é uma espécie. Há, portanto, um direito de asilo lato sensu, sob o qual estão abrangidos o “asilo stricto sensu” (asilo diplomático e asilo territorial) e o “refúgio”. Essa inclusão do refúgio como uma espécie do direito de asilo lato sensu deve-se ao fato de que o asilo stricto sensu e o refúgio são institutos que se complementam na busca de um mesmo objetivo que é a proteção do ser humano vítima de uma perseguição.

Logo, o direito de asilo lato sensu está previsto no artigo 14^o, parágrafo 1^o da Declaração Universal dos Direitos Humanos, Inciso 1^o - “todo homem vítima de perseguição, tem o direito de procurar gozar asilo em outros países”. Por conseguinte, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada em Bogotá, ao final da IX Conferencia Americana, em Abril de 1948, que determina em seu Artigo XXVII, que:

Toda pessoa tem o direito de procurar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por delitos de direito comum, e de acordo com a legislação de cada país e com as convenções internacionais.

Assim, o artigo 14^o, parágrafo 1^o da Declaração Universal de 1948 serve de base jurídica para as diversas modalidades modernas de proteção às pessoas

que sofrem perseguições por parte de um Estado; incluindo, portanto, o asilo e o refúgio.

Todavia, na maioria dos Estados, sobretudo os de cultura anglo-saxã, não possuem um sistema de regras escritas disciplinando o asilo stricto sensu e, portanto, esses Estados não fazem distinção entre o asilo e o refúgio, devendo-se sempre falar em asilo (SOARES, 2012, p. 37)

No entanto, há a necessidade de distinguir o asilo stricto sensu do refúgio existe entre os países da América Latina, uma vez que esses países apresentam uma regulamentação jurídica regional específica para disciplinar o asilo, conforme afirma Soares (2012, p. 37) e práticas diferentes para a concessão do asilo e para a concessão do refúgio (FISCHEL DE ANDRADE, 1996, p. 19).

3.5 Asilo

Dentre todas as maneiras de admissão de estrangeiros no Brasil, o asilo político certamente merece destaque especial pela sua importância como medida protetora de direitos individuais.

Cabe ressaltar, que a história do asilo político começou no Egito, na Grécia e em Roma sob a forma religiosa. Os templos religiosos concediam asilo a todo tipo de criminoso. Com o cristianismo, a igreja também adotou este instituto ante a inviolabilidade da Igreja, porém, em decorrência de crimes cometidos nas redondezas eclesiásticas, a Igreja excluiu essa categoria de asilo. No entanto, o asilo político que conhecemos hoje, se consolidou com a Revolução Francesa, no sentido de fornecer asilo para crimes políticos (MESSAGI, 2010, p. 24).

Logo, o asilo político é uma instituição jurídica que tem como finalidade a proteção do cidadão perseguido por crimes políticos, convicções religiosas ou situações raciais (MESSAGI, 2011, p. 23).

Com efeito, a concessão do asilo político é um dos princípios que regem as relações internacionais da República Federativa do Brasil, ante a sua previsão constitucional no artigo 4º, Inciso X.

No que ressalta José Francisco Rezek (2010, p. 221):

Asilo político é o acolhimento, pelo Estado, de estrangeiro perseguido alhures – geralmente, mas não necessariamente, em seu próprio país

patrial – por causa de dissidência política, de delitos de opinião, ou por crimes que, relacionados com a segurança do Estado, não configuram quebra do direito penal comum.

O referido instituto funciona como uma antítese à extradição, uma vez que acolhe, ao invés de devolver, o acusado de cometimento de crime político, isto porque numa ótica geral, os atos humanos reprováveis presentes em legislação penal, parecem reprováveis em toda parte, e assim sendo, os Estados se ajudam mutuamente na figura da extradição.

Tal regra, no entanto, não é válida no caso dos crimes políticos, pelo fato da afronta ter sido contra uma forma de autoridade assentada sobre uma ideologia ou metodologia capaz de suscitar confronto além dos limites da oposição regular num Estado democrático, e não contra um bem juridicamente reconhecido como a vida ou o patrimônio (REZEK, 2010, p. 222).

Sendo assim, o asilo político se desdobra em duas figuras distintas: o territorial e o diplomático. O asilo territorial nas palavras do Hildebrando Accioly é assim caracterizado:

O asilo territorial, que não deve ser confundido com o diplomático, pode ser definido como a proteção dada por um Estado, em seu território, a uma pessoa cuja vida ou liberdade se acha ameaçada pelas autoridades de seu país por estar sendo acusada de haver violado a sua lei penal, ou, o que é mais frequente, tê-lo deixado para se livrar de perseguição política. (ACCIOLY, 2000, p.345-346)

Consequentemente, pode-se assegurar que o asilo político na sua forma mais completa é o asilo na modalidade territorial, ou seja, aquele que é concedido ao indivíduo que, por algum motivo, sendo perseguido por crime político, ou por motivos de convicções religiosas ou raciais, adentrou a fronteira de outro Estado (MESSAGI, 2010, p. 24).

Deste modo, é indispensável citar a Convenção Americana dos Direitos e Deveres do Homem, que em seu art. XXVII consagra:

Toda pessoa tem o direito de procurar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por delitos de direito comum, e de acordo com a legislação de cada país e com as convenções internacionais. (ONU, 1948).

Já a Convenção de Caracas sobre Asilo Político, em seu art. 1º, assim estabelece:

Todo Estado tem direito no exercício de sua soberania, de admitir dentro de seu território, as pessoas que julgar convenientes, sem que pelo exercício deste direito, nenhum outro Estado possa fazer qualquer reclamação. (OEA, 1954).

Logo, é direito de qualquer indivíduo perseguido por motivos políticos, procurar asilo em qualquer Estado, estes, entretanto, não são obrigados a concedê-los.

Se porventura o Estado territorial decida por conceder o asilo, este vai emitir a documentação necessária para que o asilado possa movimentar-se livremente pelo território nacional e quem sabe um passaporte especial que permitirá que o cidadão circule fora das divisas do Estado asilante, como ocorre na legislação brasileira (MESAGI, 2010, p. 25).

Por conseguinte, pode-se afirmar de acordo com Messagi (2010, p. 25) que o asilo territorial pode se extinguir nas seguintes hipóteses: “[...] quando o asilado sai do Estado asilante, por sua expulsão desse mesmo Estado; ao cessar o motivo que deu causa ao asilo; e, nos casos de naturalização do asilado”.

Logo, a partir dessa contextualização, passa-se a seguir à análise do asilo diplomático. Haja visto que, na Convenção sobre Asilo Diplomático, assinada em Caracas, tal instituto foi conceituado como sendo “[...] O asilo outorgado em legações, navios de guerra e acampamentos ou aeronaves militares, a pessoas perseguidas por motivos ou delitos políticos [...]”.

Diante disso, para possibilitar a compreensão no que diz respeito ao asilo diplomático, faz-se imprescindível relembrar a história de seu surgimento. Assim, cabe ressaltar que o asilo diplomático sucedeu o asilo religioso, iniciando-se com as Missões Diplomáticas em meados do século XV e durou até o século XVI. Ele se pautava na imunidade das Missões Diplomáticas que representavam o príncipe. Assim, o sujeito que se encontrasse dentro da embaixada, bem como em seu quarteirão, poderia gozar do direito ao asilo (MESSAGI, 2010, p. 26).

Dessa maneira, os embaixadores aproveitavam desta forma de asilo para beneficiar-se financeiramente, sendo que alugavam os imóveis do quarteirão da embaixada, “*jus quarteriorum*”, por valores exorbitantes. Assim, o sujeito asilado estaria dentro do Estado territorial, sendo beneficiado pelo direito de asilo (MESSAGI, 2010, p. 26)

Visto que, no século XVII o “*jus quarteriorum*” começou a ser extinto, tornando-se cada vez mais esporádico na Europa, até o ponto de não ser mais reconhecido como instituto, mas apenas consentido em alguns casos *in loco*, (MESSAGI, 2010, p. 26).

Consequentemente, na América, em virtude do cenário político instável e de constantes revoluções, o instituto do asilo diplomático foi extensivamente aceito e objetivamente normatizado pela convenção interamericana, que ocorreu em Caracas no ano de 1954 (MESSAGI, 2010, p. 26).

Desse modo, conclui-se que o asilo diplomático é um instituto reconhecido e praticado na América Latina, no entanto, isto não quer dizer que outros Estados não o façam, mas sim, que o realizam ocasionalmente, conforme previamente mencionado (MESSAGE, 2010, p. 26).

De acordo ainda com Messagi (2010, p. 27):

O instituto do asilo diplomático, não se utiliza a teoria da extraterritorialidade, uma vez que o sujeito está dentro do seu Estado território. Neste caso, o mais correto a se utilizar é a inviolabilidade e imunidade de jurisdição dos imóveis da missão diplomática, em virtude de o sujeito asilado estar dentro do seu Estado território, mas sem submeter-se à jurisdição deste.

Logo, são inúmeros os locais em que se admite o asilo diplomático. Tais locais estão previstos na convenção de Caracas, em seu artigo 1º, *in verbis*:

O asilo outorgado em legações, navios de guerra e acampamentos e aeronaves militares, a pessoas perseguidas por motivos ou delitos políticos, serão respeitados pelo Estado territorial, de acordo com as disposições desta convenção. Para fins desta convenção legações é a sede de toda missão diplomática ordinária, a residência dos chefes de missão e os locais por eles destinados para esse efeito, quando o número de asilados excederem a capacidade normal dos edifícios. Os navios de guerra ou aeronaves militares, que se encontrarem provisoriamente em estaleiros, arsenais ou oficinas para serem reparados, não podem constituir recinto de asilo. (OEA, 1954).

Faz-se necessário, entretanto citar à evolução histórica dessa modalidade de asilo, originada no século XIX e concedida aos criminosos em navios de guerra britânicos, para obter-se maior compreensão sobre a mesma. Em seguida, foi estendida também aos escravos fugitivos. Em tal época o instituto foi regulamentado na legislação britânica e dava poderes para o comandante conceder o asilo, não

devendo levar em consideração qualquer pedido de entrega do perseguido fundamentado apenas no pedido da escravidão (MELLO, 2001, p. 1036).

Embora, o regulamento naval dos EUA do ano de 1913 não contemplou o asilo de criminosos políticos a bordo de navios, a exceção era se o sujeito estivesse sendo perseguido por multidões. Entretanto, o Brasil, quando da revolução republicana ocorrida em Portugal, concedeu asilo em seus navios de guerras. Acampamentos militares também eram considerados locais de concessão do asilo diplomático (MESSAGI, 2010, p. 27).

Vale ressaltar que não são considerados como locais de asilo as sedes das organizações internacionais, bem como os consulados. Neste sentido, tem-se observado a discussão doutrinária, no sentido de que os consulados possam ser locais de asilo, pois as sedes diplomáticas, em sua maioria, localizam-se nas capitais dos Estados, e assim, não há como criminosos políticos que se encontram no interior, buscarem refúgio nestas, sendo tais indivíduos prejudicados, uma vez que os que se encontram na capital podem buscar a proteção do instituto, e os demais não. Este é o posicionamento do Instituto de Direito Internacional no ano de 1950, e do primeiro Congresso Hispano-Luso-Americano de Direito Internacional ocorrido no ano subsequente (MELLO, 2001, p.1037).

O asilo diplomático somente é dado para aqueles indivíduos perseguidos em seu Estado territorial, e mais, é concedido apenas a indivíduos perseguidos por motivos ou delitos políticos. Por óbvio que essa modalidade não se estenderá àquelas pessoas que o busquem no momento em que foram processados ou condenados por crimes comuns, sem haverem cumprido a pena respectiva, conforme se extrai do disposto no artigo 3º da Convenção de Caracas. Também não beneficiam os desertores das forças da terra, ar e mar, salvo motivo de caráter político. (MESSAGI, 2010, p. 28).

É importante destacar que o asilo diplomático é concedido em caso de urgência, em que a pessoa é perseguida por multidões, por autoridades e se encontre em perigo de vida ou da sua liberdade ou sua integridade pessoal se encontre ameaçada. Cabe ao asilante julgar a urgência, conforme previsto nos art. 5, 6 e 7 da Convenção de Caracas.

Nas palavras do professor Celso D. de Albuquerque Mello:

A qualificação do delito é feita pelo Estado asilante. Entretanto, ela não tem aspecto definitivo, tanto assim que nada impede que ele altere no futuro esta qualificação. O asilante na qualificação, deve levar em consideração as informações do Estado territorial sobre o asilado. Entretanto, a decisão

sobre se o criminoso é o não político pertence exclusivamente ao asilante (art. 9). O asilante pode prolongar o asilo para colidir com as informações, a fim de verificar da sua procedência (art. 14). (MELLO, 2001, p. 1037)

Pode-se perceber no texto acima, a ideia de que o Estado tem o direito de conceder o asilo, bem como de recusá-lo, sem existir o dever de apresentar justificativa.

Logo, o asilo não se elimina com o rompimento das relações diplomáticas. Caso o Estado territorial não conceda o salvo-conduto, para que o asilado possa sair em segurança, o Estado asilante entregará o asilado para outra missão diplomática, mediante consentimento. Caso esta outra missão diplomática não o aceite, o asilado poderá ser entregue para outro Estado, não integrante dos países signatários da Convenção de Caracas, se este assim assentir (MELLO, 2001, p. 1037).

Haja visto que, é privilégio do Estado asilante definir o percurso pelo qual o asilado será retirado. Ressalta-se que, nos casos em que o percurso escolhido ultrapasse os perímetros de fronteira do Estado asilante, será necessário apresentar de antemão o salvo-conduto (MESSAGI, 2010, p. 30).

Desse modo, ainda, é dever do asilante proibir que o asilado desempenhe qualquer espécie de atividade política, e impedir que o asilado tenha qualquer comunicação com o exterior da embaixada e que receba visitas, a não ser que estas sejam seus familiares, e que o embaixador as libere (MESSAGI, 2010, p. 30).

Conseqüentemente, não pode existir reincidência, caso o asilado abandone a embaixada, pois a finalidade do asilo não é a de enganar as autoridades do Estado territorial. Entretanto, nos casos de criminosos comuns, estes deverão ser entregues ao Estado Territorial (MESSAGI, 2010, p. 30).

O asilo não pode ser oferecido, mas sim requerido, e o asilado tem que alcançar o local de asilo por meios próprios. Além de que, no intuito de reunir informações sobre os fatos que, possivelmente, ponham em perigo a segurança do asilado durante o caminho para um país estrangeiro, o Estado asilante poderá prorrogar o período de asilo, conforme disposto no artigo 14 da Convenção de Caracas, (OEA, 1954).

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Após a apresentação do estudo de assuntos cujo conhecimento se faz necessário para que se possa refletir a respeito do problematização do presente trabalho monográfico, passar-se-á, neste último capítulo, à exposição das discussões encontradas durante a pesquisa do tema proposto.

Neste sentido, será realizada uma análise superficial de dados disponíveis ao domínio público por fontes informativas (jornalísticas) publicadas na internet sobre as recentes migrações africanas para o sul do país, bem como, a realização da coleta de dados concernentes a documentos de acesso ao público referente ao processo de tramitação das propostas de alterações na legislação migratória, considerando os textos de projetos de lei relacionados a esse tema (PL 2.516/15, renumerado a partir do PLS 288/13, e apensado o PL 5.655/09).

Assim, a coleta de dados, com o objetivo de desenvolver uma visão geral, acerca da política migratória no Brasil, envolveu a obtenção de documentos relevantes junto ao Poder Legislativo, ao DEEST/MJ e ao CNIG/MTPS, os quais se encontram disponíveis em seus sítios na internet.

Buscou-se primeiramente realizar uma breve explanação sobre migração pelo trabalho na ótica de estudiosos deste tema, visto que nas migrações recentes para o território brasileiro, esta vem sendo considerada, a principal motivação para migração.

Logo, a seguir, iremos falar sobre as recentes migrações africanas para o território brasileiro, buscando identificar os países originários destes migrantes e as principais cidades do sul do território brasileiro para onde eles estão se dirigindo.

Para finalizar este capítulo será realizado um estudo da política migratória vigente no país sobre a imigração estrangeira no país e quais medidas estão sendo tomadas pelo Estado brasileiro para a reformulação da mesma.

4.1 Migração pelo Trabalho

Embora os movimentos migratórios estivessem sempre presentes na história da humanidade, este feito possui novas implicações nos dias atuais. Pois, o desenvolvimento tecnológico, a velocidade das informações e a mundialização

econômica intensificaram a circulação de bens e mercadorias e, em alguns aspectos, também o de pessoas, cruzando países.

Todavia, conforme anteriormente mencionado, são vários os motivos que levam as pessoas a deixarem os seus países, para tentarem a vida em outro local. Situações de crises econômicas, guerras civis, ditaduras e doenças costumam provocar a saída de grandes contingentes em busca de alternativas melhores para sua subsistência. Sendo que esses impulsos impelidos pelas circunstâncias em direção à sobrevivência e à melhoria das condições de vida e de trabalho são intrínsecos a todos os seres humanos. Por conseguinte, no entendimento de Mendonça (2014, p. 30):

Os protagonistas dos movimentos migratórios, nessas situações, dispõem-se a mudar radicalmente de vida e adaptar-se a novas realidades, concentrando todas as energias, os recursos e as esperanças em seus projetos, sem saberem ao certo se alcançarão o destino e os objetivos perseguidos. Trata-se de um processo extremamente arriscado, permeado de ameaças durante todo o seu curso: saída, trajeto, chegada e permanência.

Para Faria (2002, p. 253) as imigrações transnacionais massivas atuais são causadas “pela miséria absoluta, pela escassez de emprego, pela remuneração aviltada, pelo trabalho degradado”, dentre outros motivos, e constituem uma importante consequência do fenômeno da globalização; além disso, essas transmigrações refletem:

[...] uma situação de “darwinismo social”, envolvendo mudanças drásticas de valores culturais, mesclando expectativas, línguas, tradições e civilizações, criando múltiplas e fluidas identidades e levando a graves conflitos étnicos em centros urbanos até há pouco socialmente integrados e estáveis [...]. (FARIA, 2002, p. 253)

Dentre os impulsos, apresentados sobre as motivações que impelem o imigrante em deixar seu país, observa-se que a busca por melhores condições de trabalho, em virtude das condições sociais dos países de origem é que incentivam a migração, é uma razão bastante relevante para a pessoa decidir migrar na atualidade. Apesar dos obstáculos, o desespero em razão da pobreza, das doenças, da violência e da insegurança em muitos países gera uma evasão de todos esses males, que se combina com o “efeito de chamada”, consistente numa necessidade

de trabalho nos países de acolhida, geralmente no mercado secundário de “empregos precários e socialmente indesejados” (SAYAD, 1998, p. 45).

Um exemplo de como os trabalhadores pobres podem ser compelidos à imigração está no relato de Sayad (1998, p. 38-40) sobre a situação da fuga de emigrantes da Argélia para a França, considerada a única opção de jovens camponeses que não possuem outra perspectiva de futuro, e, inicialmente, outra ambição que não a de partir. Analisa a situação de *Mohand*, jovem imigrante argelino de 21 anos, originário de uma aldeia que viu partir para a França 92 famílias e 197 homens. Por causa dessa emigração, restavam na aldeia, à época da entrevista, apenas 146 homens, dos quais 105 eram antigos imigrantes. O desafio de viver em uma comunidade rural e a consciência de que é impossível querer perpetuar a agricultura em sua forma antiga conduz esse jovem (e os demais homens da aldeia) a pensar na emigração como o único recurso, “a solução definitiva que permite romper o círculo infernal da proletarização dos trabalhadores rurais, e também como ato de emancipação por excelência: que aquele que quer ser homem vá para a França!”. (SALADINI, 2012, p. 125)

Nos dias atuais, no contexto político-econômico de uma sociedade globalizada, as razões de migração voluntária se concentram especialmente na migração para o trabalho. Contudo, de acordo com Junior (2008, p. 31),

A migração para o trabalho, antes era caracterizada pela permanência definitiva do indivíduo no local pelo qual ele firmou-se e obteve êxito em suas oportunidades de emprego fora. Atualmente, a tendência do trabalhador migrante é sair rumo a outras terras, procurar empregos que paguem o suficiente para se manter, enviar dinheiro para a família que o já aguarda na terra natal e ainda conseguir poupar a fim de retornar com capital suficiente para investi-lo em sua pátria.

Já Bógus (1999, p. 173) destaca em seu estudo que:

Do ponto de vista internacional, se nos grandes períodos migratórios deslocavam-se as populações mais pobres, até mesmo dos países à época mais ricos, hoje deslocam-se as populações dos países pobres, invertendo os sentidos dos fluxos, num mundo onde os colonizados retornam aos colonizadores.

Desse modo, portanto, percebe-se que a atual migração de trabalhadores tem como causa direta, embora não exclusiva, os efeitos da mundialização da economia.

De acordo com Saladini (2012, p. 132):

Os trabalhadores pobres que migram para os países industrializados, entretanto, acabam por fazê-lo de modo marginal, e são submetidos a uma exploração sistemática e que desafia os padrões de recursos humanos que se espera sejam respeitados nos países (ditos) desenvolvidos.

Já para Cunha (1998, p. 499), os trabalhadores imigrantes são estrangeiros e, apenas por este motivo, podem despertar suspeitas ou hostilidades nas comunidades onde vivem e trabalham e ser objeto de discriminação – mesmo porque, na maioria dos casos, são economicamente pobres e compartilham os problemas dos grupos menos favorecidos da sociedade do Estado que os acolhe. A luta contra o estereótipo é uma das dificuldades de adaptação do trabalhador imigrante à nova sociedade, onde, também para ele, tudo é novo.

Segundo o Jornal Zero Hora (2014) em uma de suas edições (*on line*), destaca:

Situações discriminatórias no trabalho são registradas contra migrantes em Caxias. Ainda segundo o advogado, migrantes reclamam quando são direcionados apenas os serviços pesados e sujos, onde os colegas brasileiros não querem trabalhar. Em marco deste ano, um senegalês de 24 anos foi agredido por quatro jovens dentro de um ônibus da linha Planalto/Rio Branco, quando voltava para casa. O auxiliar de limpeza ouviu xingamentos racistas, levou tapas empurrões. (ZERO HORA, 2014).

No que se refere à citação acima, Saladini (2012, p. 181) ressalta que o trabalhador imigrante tem sido aproveitado, em vários países, como mão-de-obra barata e insignificante, sem que se respeitem seus direitos fundamentais, principalmente em virtude da situação precária de estadia que muitos dos mesmos se deparam nos países que os recebem especialmente para aqueles que entram ou continuam no país de forma ilegal.

4.2 Recentes Migrações Africanas para o Sul do Território Brasileiro

Desde a virada do século XXI o Brasil vem recebendo uma crescente onda de imigrantes originários do continente africano, principalmente da República de Gana, país situado a oeste deste continente, para o seu território. Bem como, da República Togo, Guiné Bissau e Senegal (PIONEIRO, 2014).

O Jornal Pioneiro de Caxias do Sul em sua edição (*on line*), fez menção à reportagem exibida no programa Fantástico da Rede Globo:

A vinda de imigrantes ao Brasil, principalmente de Senegal, Bangladesh, Gana e Haiti foi tema de uma reportagem exibida neste domingo no programa Fantástico, da Rede Globo. A matéria abordou o recente fenômeno migratório vivido no país, onde o número de pedidos de refúgio cresceu 800% em quatro anos. A ênfase foi na vinda de ganeses a Caxias

do Sul, citando também a presença de senegaleses no município. (PIONEIRO, 2014).

Com isso, destaca-se que a maioria desses imigrantes migra em busca de melhores condições de existência e em busca de trabalho remunerado em solo brasileiro.

Logo, segundo informações das CARITAS⁵, existem cadastrados cerca de 1230 imigrantes africanos atualmente no município e 650 espalhados pelos municípios vizinhos, originários destes países. Segundo informações do referido órgão, todos os dias chegam a cidade cerca de 8 a 10 africanos em busca de trabalho e com o intuito de permanecer por tempo indeterminado em solo brasileiro em busca de melhores condições de existência.

Embora, não se possa precisar ao certo a quantidade existente, de acordo com CARITAS, pois a grande maioria desses imigrantes permanece na ilegalidade, sem procurar os órgãos competentes para regularizar sua situação no país. O que corrobora MALOMALO; FONSECA; BADI (2015, p. 17):

[...] dados citados no artigo do IBGE acerca da imigração africana são de africanos com algum tipo de documentação, os legalizados; no entanto, estimar o fenômeno de africanos clandestinos é um grande desafio, pois não há estes dados. O que existe são os dados de fontes secundárias, como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a qual aponta que o Brasil possuía aproximadamente 600 mil imigrantes em situação ilegal em 2009. (LEITE, 2009 *apud* MALOMALO; FONSECA; BADI, 2015, p. 17).

Neste contexto, destaca-se que é o trabalho que movimenta o fluxo em direção à Serra - e ao Estado do Rio Grande do Sul, de modo geral. Atualmente cerca de 1000 mil Senegaleses estão cadastrados no CAM (Centro de Atendimento ao Migrante) de Caxias do Sul/RS, sendo que 900 buscaram documentação na Polícia Federal até março de 2014 e diariamente chegam a cidade cerca de 15 imigrantes originários do Senegal, país africano (REVISTA UCS, 05/2014). O que não poderia ser mais propício, pois foi o trabalho e a busca por um local para se fixar que trouxe para a região os primeiros italianos, fundadores do município. Dessa maneira conforme a publicação, "A diferença entre os imigrantes de 1875 para os de

⁵CARITAS (Organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) criado em 12 de novembro de 1956) organizada em uma rede com 183 entidades-membros, 12 regionais – nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo, Norte II (Amapá e Pará), Maranhão, Piauí, Ceará, Nordeste II (Alagoas, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte) e Nordeste III (Bahia e Sergipe) – e uma sede nacional. Que atua em 450 municípios) através de membros de sua sede localizada no município de Criciúma/SC.

agora é a cor da pele. Negros, os africanos trazem uma diversidade cultural à região” (REVISTA UCS, 05/2014).

De acordo com a mesma fonte:

Quando chegam a Caxias, um dos primeiros locais em que buscam ajuda é no Centro de Atendimento ao Migrante, mantido pelas religiosas scalabrinianas. No Desvio Rizzo, o CAM auxilia e os encaminha para a obtenção de documentação e ajuda os estrangeiros a garantir o mínimo de dignidade. A coordenadora do Centro, irmã Maria do Carmo dos Santos Gonçalves, explica que os primeiros senegaleses chegaram a Caxias do Sul há 4 anos, mas foi a partir da metade de 2012 que o fluxo se massificou. (REVISTA UCS, 2014).

Assim, conforme o jornal Zero Hora ZH/RS, um novo processo migratório, formado principalmente por africanos e caribenhos, começa a se desenvolver no Rio Grande do Sul, estado brasileiro onde imigrantes italianos, alemães e poloneses se instalaram aos milhares no século 19. Ressalta-se, segundo o jornal Zero Hora ZH/RS que “[...] muitas daquelas famílias europeias se fixaram em matagais despovoados na Serra, no Vale do Taquari e no Norte, dando início às principais colonizações do Estado”.

Consequentemente, nessas regiões cresceram, cidades como Caxias do Sul, Lajeado e Passo Fundo que se tornaram importantes polos industriais e atualmente são as principais cidades escolhidas no ciclo encabeçado por 11,5 mil estrangeiros negros procedentes não de zonas rurais, como seus antecessores, mas do meio urbano, e com pelo menos o Ensino Médio no currículo escolar (Jornal Zero Hora/RS *on line*, 16/08/2014).

De acordo com o Jornal Zero Hora/RS (*on line*, 16/08/2014) desde o ano de 2010 o número de refugiados cadastrados na Polícia Federal vem crescendo consideravelmente. Conforme a fonte, no ano de 2010 foram cadastrados cerca de 1.003 solicitações de pedidos de refugio, em 2011 foram solicitados 3.501 pedidos, no ano 2012 foram 4.261 solicitações. Porém, nos anos de 2013 e 2014 houve um salto significativo pois, foram solicitados cerca de 17927 e 17.903, respectivamente, sendo que de acordo com a fonte, os numeros de pedidos de refugio referente ao ano de 2014, deverão ser muito maiores pois foram informados somente os pedidos efetuados até julho do corrente ano, conforme dados oficiais⁶. Mas, ressalva-se que

⁶ Especialistas ressalvam que os números são oficiais de solicitação de refúgio na Polícia Federal, mas o número de migrantes é maior, considerando que muitos não aderem ao procedimento e ficam

o número de migrantes possa e provavelmente são muito maiores, sendo que muitos se encontram na condição de não documentados.

Ainda conforme a fonte dentre os países com mais pedidos de refúgio cadastrados na Polícia Federal, para permanecerem no território brasileiro, destaca-se o Haiti com 29.143 pedidos, seguido por Senegal com 3.440, Bangladesh com 2339, Gana com 930 e República Dominicana com 377 pedidos de refúgio⁷.

De acordo com o jornal Zero Hora ZH/RS as principais cidades gaúchas onde se concentram os novos imigrantes são: Caxias, Bento Gonçalves, Lajeado, Encantado, Marau, Passo Fundo, Erechim e Gravataí.

Desse modo, de acordo com a fonte a grande maioria desses migrantes são oriundos do continente africano, oriundos do Senegal, de Gana, da Nigéria, da Camarões e de Bangladesh. Além de Haitianos e dominicanos que migram para o território Rio-grandense, a procura de trabalho e melhores condições de vida. (Anexo 1):

Dessa maneira, apesar do que mostra os dados acima, poucos são os dados oficiais de quantos migrantes africanos que se encontram em todo o Brasil, pois todos os dias chegam milhares de novos migrantes que se distribuem por todo o território nacional e, acabam mudando várias vezes de lugar até se fixar num lugar definido.

Desse modo conforme o Jornal Zero Hora/RS (anexo 1), dentre as imigrações no século XIX para o território rio-grandense entre 1824 e 1914 cerca de 48.000 foram alemães, 76.000 italianos e 32.000 poloneses. Sendo que estas imigrações foram promovidas pelos governos. Pois, existia uma política de trazer esses europeus para cumprir três objetivos básicos: povoar o Sul do país, produzir alimentos em pequenas propriedades territoriais, e, em menor escala, promover um branqueamento da população em função da escravidão.

Segundo a mesma fonte, no caso da nova onda de migrantes, para o Brasil, mais especificamente para os Estados do Sul do país ressalta que:

Parte significativa é poliglota. No caso do Haiti, há pesquisadores que já classificam o fenômeno como uma “fuga de cérebros” do país. Nesse ponto,

na clandestinidade. Outros milhares entram no país com visto de trabalho, pelos aeroportos, o que torna desnecessário o pedido de refúgio.

⁷ O Ministério da Justiça que administra as informações de pedido de refúgio, não sabe informar em quais Estados os imigrantes estão vivendo. Uma vez feito o pedido de refúgio, eles podem andar livremente pelo território nacional.

se diferenciam dos alemães e italianos vindos no século 19, na maioria agricultores com baixa instrução. Somente em grupos mais recentes vieram haitianos de menor escolaridade e mais pobres, ligados ao êxodo rural. (ZERO HORA/RS *on line*, 2014)

Assim, presume-se que apesar dos novos migrantes, possuírem acesso à educação em seus países de origem, a falta de oportunidade e de emprego fazem com que os mesmos procurem novos lugares para residir e, conseqüentemente, ajudar seus familiares, que lá permanecem. Dessa maneira, a seguir será abordado sobre a política migratória no Brasil, e, principalmente sobre o atual projeto de lei que regulamentará a migração no país no lugar do Estatuto do Estrangeiro, vigente.

4.3 Política Migratória no Brasil: Projeto de Lei

O Brasil possui uma estrutura jurídica, ordenada interna e externamente, que procura proteger o migrante africano no aspecto migratório. No plano internacional tem-se a Convenção da ONU de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, o Protocolo de 1967 e a Declaração de Cartagena de 1984, instrumentos contendo procedimentos de como os Estados de destino devem agir perante os refugiados e os requerentes de refúgio.

Nesse contexto, vale acrescentar as leis internas brasileiras, a lei 9.474 de 1997 que define o mecanismo para a implantação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e a Lei 12.288 de 2010 que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial (NETO, 2015, p. 49).

Contudo, não se deve esquecer o Estatuto do Estrangeiro, lei 6.815/80 alterada pela lei 6964/81 e regulamentada pelo Decreto 86715/81. Este estatuto é apontado por muitos autores e atuantes na área da migração como impregnado da nódoa ditatorial, elaborado no fim de um regime que, como os demais da América Latina, da Ibéria e doutras partes do mundo, internamente perseguiram e externamente se fechavam aos supostos subversivos. Como soe à arbitrariedade estatal, amplos públicos incluindo as gerações futuras pagam seus desmandos. (NETO, 2015, p. 49)

Neste sentido, por seu um país tradicional que acolhe migrantes originários de diversas partes do mundo (LOPES, 2009), o Brasil trata, no momento atual, de contemplar no Congresso Nacional o Projeto de Lei 2.516/15, renumerado a partir da recepção, na Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei do Senado PLS 288/13, recomendado primeiramente pelo Senador Aloysio Nunes, sendo que o

mesmo compreende outras propostas de alterações na legislação migratória, por meio da adição do Projeto de Lei 5.655/09, de modo que delibera sobre a entrada e a permanência de estrangeiros no território nacional, sobre o instituto da naturalização e as medidas compulsórias, entre outros aspectos (CAMARA, 2015, p. 39).

Por conseguinte, em estudo sobre as migrações para o Brasil, Assad (2012) ressalta que “[...] as medidas de política migratória são acometidas pela defasagem normativa, uma vez que ainda são definidas pelo Estatuto do Estrangeiro em vigência desde 1981”. Logo, embora exista uma política de Estado para normatizar o trânsito migratório e recepcionar os migrantes, a autora observa que não possuímos “[...] políticas públicas para a integração dos migrantes estrangeiros, que quanto mais empobrecidos são, mais vulneráveis e sujeitos a constrangimentos econômicos e sociais ficam” (ASSAD, 2012, p. 30)

Haja visto que a atual Lei dos Estrangeiros, Lei n. 6.815, de 19.08.1980, e regulamentada pela Lei n. 6.964, de 09.12.1981, e está fundamentada no preceito de segurança nacional, que observa no imigrante uma possível ameaça à ordem interna. Contudo, já se passaram trinta anos sem que o Estado brasileiro efetuasse algo de significativo em relação a uma nova legislação migratória, de modo que existe brados da sociedade cada vez mais intensos em torno da atual lei que se encontra em desafino com a Constituição Federal de 1988 e com o mundo atual.

Na época da ditadura, o ‘interesse nacional’ era proteger o país de qualquer ameaça, fosse ela interna ou externa, sendo um dos fins evitar que ideias comunistas se espalhassem no país. Desse modo, os imigrantes eram vistos como pessoas que deveriam ser vigiadas ou barradas. De modo a melhor controlá-lo, ao estrangeiro é vedado o direito à reunião e à participação política; a posse de meios de comunicação ou de determinação de seus conteúdos. O estrangeiro também é visto como uma ameaça ao mercado de trabalho nacional e, em vista disso, sua vinda é condicionada às necessidades produtivas do país. (CAMARA, 2015, p. 33)

Assim com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a vasta estrutura de direitos assegurados, muito do antigo Estatuto atualmente, contraria princípios constitucionais. A vista disso, a ausência de um marco renovado e compatível com o novo momento constitucional, que conceda diretrizes claras para a uniformização do comportamento das instituições do país, suscita diversos problemas. Sendo que um deles é a coincidência de normas contraditórias.

Grande parte das lacunas ou dos conflitos entre o antigo Estatuto e a mais recente Constituição são resolvidas por intermédio de resoluções do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão do executivo federal ligado ao Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE), dando ampla margem de discricionariedade ao Executivo. Apesar do CNIg, ser regido pela Política Nacional de Proteção ao Trabalhador Migrante, a posição do governo é dividida, de modo que não é possível falar em uma política única e coerente sobre migrações em âmbito doméstico. (CAMARA, 2015, p. 33-34)

Dessa maneira, isso é contumaz no acesso à saúde e à educação básica, de acordo com a Constituição de 1988, o imigrante tem garantido estes direitos, independentemente da sua situação documental ser irregular ou não. No entanto, não são infrequentes os relatos de pessoas que tiveram o acesso negado a estes direitos pelos agentes do Estado (CAMARA, 2015, p. 35).

Exemplo de como, no cenário atual, a imigração é intrinsecamente relacionada à segurança nacional pode ser vista na atuação do Departamento de Polícia Federal (DPF), o qual é responsável pela tramitação de documentos e expedição do Registro Nacional dos Estrangeiros (RNE), cédula de identidade do imigrante, além da carteira de trabalho. O resultado é o contato frequente entre o imigrante e a polícia, cuja qualificação dos agentes é majoritariamente voltada para assegurar a ordem e a segurança. Assim, tornam-se frequentes as reclamações de que a abordagem da burocracia da PF é inadequada, pois seu treinamento não é, como dito anteriormente, para tratar de imigrantes. Essa situação de inadequação se agrava ainda mais em um cenário de terceirização do serviço em função de escassez de mão de obra, frente ao aumento da mobilidade humana. A falta de uma organização civil que lide com a questão associa, ainda mais, o controle da imigração com a garantia de segurança, como se o imigrante fosse, de antemão, um criminoso, dificultando seu entendimento como direito humano. (CAMARA, 2015, p. 35)

No que diz respeito a acordos internacionais que progridem nessa questão, é importante observar, nessa rápida visão, que o MERCOSUL avançou um passo significativo na direção da mudança de normas da imigração, com o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, Bolívia e Chile, no qual garante aos nacionais de um Estado pertencente ao MERCOSUL residir em outro Estado desse bloco econômico, mediante apresentação de um documento de identificação, declaração e certificado de antecedentes criminais e pagamentos de taxas. Ressalta-se que o mesmo foi assinado em 2002 e ratificado em 2009 no Brasil, e representa um importante recurso que além de favorecer vários imigrantes, marcha rumo à constituição de uma 'cidadania sul-americana' (CAMARA, 2015, p. 36)

Destaca-se em contrapartida, que o Brasil é o único país no contexto do MERCOSUL que não se aliou à Convenção das Nações Unidas para a Proteção dos

Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias, na qual garante ao trabalhador imigrante e sua família tratamento e garantias fundamentais à pessoa humana (CAMARA, 2015, p. 36). Muito embora o Conselho Nacional de Imigração/Ministério do trabalho e da Previdência Social (CNIg/MTPS) tenha enunciado uma resolução sugerindo ao Ministério de Relações Exteriores a adesão do país, ela ainda tramita no Congresso desde 2010, evidenciando, assim, a carência de vontade política dos legisladores, pois a adesão demonstraria um vultoso progresso no reconhecimento da migração como um direito humano.

Nesse contexto, conjectura-se que as propostas de mudança nas leis sobre as migrações no Brasil, bem como os impactos dos fluxos migratórios para o Brasil nos últimos anos, tendem a resultar em alterações que comprometem o desempenho das instituições governamentais brasileiras que atuam junto à migração de pessoas.

Assim, no cenário migratório brasileiro ainda vigente, compete ressaltar o desempenho de entidades governamentais responsáveis pela formulação e pela implementação da política migratória brasileira, por meio de unidades relacionadas a tal campo no contexto de três ministérios, em unidades organizacionais que agem diretamente na formulação e a implementação de políticas governamentais para regulamentar, acompanhar e controlar a migração de pessoas para o Brasil (CAMARA, 2015, p. 37).

Dentre tais órgãos e instâncias governamentais, os quais têm atuação relevante no âmbito de fluxos migratórios do Brasil e para o Brasil, dois podem ser mencionados como especialmente relevantes: o Ministério da Justiça (MJ), por meio de seu Departamento de Estrangeiros (DEEST), com regulamentos e normas referentes ao controle e ao registro do ingresso e da permanência de estrangeiros no território nacional, bem como da adoção de restrições à entrada no país e de retiradas compulsórias; e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por meio da análise e da concessão de permissões de trabalho para estrangeiros e, particularmente, da atuação do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), em sua estrutura hierárquica, como órgão deliberativo e consultivo. (CAMARA, 2015, p. 37)

Nesse sentido, é adequado enfatizar, resumidamente, atribuições e responsabilidades que diferenciam o desempenho de órgãos governamentais no que se refere à imigração, a partir de subsídios coletados em seus sítios na internet. Enfatiza-se, ainda, a existência de interconexões em relação aos processos realizados por cada instância.

- a) Ministério da Justiça (MJ) – encontra-se na estrutura do MJ o Departamento de Estrangeiros – DEEST, vinculado à Secretaria Nacional de Justiça, no âmbito do qual são processados assuntos relacionados à nacionalidade, naturalização e regime jurídico dos estrangeiros. Desta forma, processos de permanência de estrangeiros no território nacional, de naturalização (processo pelo qual se adquire a cidadania brasileira) e de retiradas compulsórias (procedimentos que envolvem a retirada de estrangeiros do território nacional com o cumprimento de medidas administrativas ou judiciais), dentre outros, ordinariamente instruídos nas unidades descentralizadas do Departamento de Polícia Federal (DPF) são encaminhados ao MJ para decisão ministerial, direcionados ao DEEST. Também integra a estrutura do Ministério da Justiça o Comitê Nacional para Refugiados – CONARE, cuja atuação é relevante acerca da regulamentação e do processamento de solicitações de refúgio no Brasil.
- b) Ministério de Trabalho e Emprego (MTE) – é responsável pela concessão da autorização de trabalhos aos estrangeiros, mantendo em sua estrutura: a Coordenação-Geral de Imigração (CGI), responsável pela operacionalização dos processos de solicitação de vistos de trabalho com o apoio das unidades das Superintendências Regionais do Trabalho em todo o país; e o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), sendo este um órgão colegiado, envolvendo representantes de diversos órgãos públicos, dos empregadores, das centrais sindicais e da sociedade civil, responsável, entre outras atribuições, por formular políticas de imigração e por opinar a respeito de propostas de alteração da legislação. (CAMARA, 2015, p. 37-38)

Já Lopes (2009, p.559), no entanto, aborda o contexto histórico da distribuição de competências administrativas em matéria de migrações e retroage à década de 1960 como “o embrião da atual divisão de competências entre Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério do trabalho e Emprego (MTE) e Ministério da Justiça (MJ) no que diz respeito com o tratamento de estrangeiros”. A autora enfatiza ainda que essa distribuição de competências equipara-se,

Com o momento histórico em que a colonização, mediante importação de mão-de-obra estrangeira, deixou de ser prioridade para o país, ao mesmo tempo em que a importância quantitativa da imigração despencava e que cresciam as preocupações com a segurança nacional em relação ao contexto externo. (LOPES, 2009, P. 559)

Neste contexto histórico, foi promulgado o Decreto-Lei nº 941, em 1969, que situava o MJ como responsável pela concessão de visto com base em relações de trabalho e estudos, instituía a competência exclusiva do MRE para a tramitação e a concessão de visto oficial e diplomático, mas emudecia sobre a atuação do MTE. Entretanto, um pouco depois, em 1980, surgiu a Lei nº 6.815, que instituiu o Estatuto do Estrangeiro ainda vigente, que modificou a sistematização de competências das instituições governamentais e instituiu as possibilidades de ingresso, registro e permanência de estrangeiros no Brasil, bem como criou o Conselho Nacional de Imigração, dentre outras medidas.

De acordo com Lopes (2009, p.559):

Atualmente, após a efetiva instalação do CNIg, são quatro os órgãos que exercem competências em matéria de imigração: Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Trabalho, Ministério da Justiça (em parceria com a Polícia Federal) e Conselho Nacional de Imigração. Ao MRE compete a concessão dos vistos; ao MTE, a concessão de autorizações de trabalho (se e quando necessárias); ao MJ a tramitação de documentos relacionados com a permanência (em parceria com a Polícia Federal, que em verdade é subordinada ao MJ) e ao CNIg compete agir de maneira a atualizar a legislação e resolver suas lacunas ou omissões.

Assim, de acordo com Câmara (2015, p. 40-41) podem ser ressaltadas algumas recentes medidas:

[...] que vêm sendo adotadas e/ou implementadas por essas instâncias governamentais de modo a implementar procedimentos relacionados a questões migratórias no Brasil, tais como: propostas de mudança à legislação referente à imigração, por iniciativa do CNIg, e emissão de resoluções voltadas à regularização do ingresso e da permanência de migrantes (documentados e não documentados); criação de grupos de trabalho para realizar propostas voltadas ao aprimoramento de políticas migratórias, com diversos projetos em tramitação sobre o tema; alterações nos requisitos para concessão de autorização de trabalho e de vistos de trabalho de curta duração, bem como obtenção de visto temporário ao estrangeiro com vínculo empregatício no Brasil; emissão de resoluções normativas para reduzir prazos de concessão de vistos de trabalho; criação de comissões para realizar levantamento de informações junto às embaixadas brasileiras com vistas a otimizar o processo de concessão de vistos; criação de novos postos consulares ao redor do globo, ampliando a capacidade de atendimento; concessão de anistia aos estrangeiros que se encontravam em situação irregular no território nacional e que haviam ingressado até fevereiro de 2009; realização de audiências públicas em torno de temas como a proteção ao trabalhador migrante, com diversas ações propostas nessa área; assinatura de acordos com outros países da América do Sul no ensejo de facilitar a movimentação e a migração de pessoas entre os países da região.

Conforme dados do MJ, entre janeiro e junho de 2013, mais de 40 mil profissionais estrangeiros (temporários e permanentes) conseguiram permissão para trabalhar no país. Dados do MTPS, antigo MTE, revelam que, em 2013, aumentou o número de vistos de trabalho concedidos a estrangeiros no Brasil em 3,5%, o que não abrange o número de imigrantes que não dispõem de vistos de trabalho, e muito menos daqueles que não obtiveram a regularização jurídica.

Ainda assim, a Organização Internacional para Migração (OIM) estima que existem muitos migrantes em situação irregular no país. E, por não possuírem ainda os documentos necessários à permanência regular; são chamados, dessa maneira, como migrantes 'não documentados'. Segundo o relatório elaborado pela OIM (2011), além do tradicional fluxo migratório entre os países da América Latina,

que cresceu sensivelmente nos últimos anos, o Brasil tem recebido uma quantidade considerável de estrangeiros da África subsaariana, de países do Sul da Ásia e do Haiti.

Em termos de política migratória brasileira, embora não se encontre como tal expressa de modo coeso, podem ser apontadas algumas medidas adotadas por instâncias governamentais que operam nesse âmbito, tais como: acordo regional com países do MERCOSUL para facilitar migrações entre os países da região; assinatura de compromissos para acolhimento de refugiados; realização de anistias para estrangeiros em situação irregular a cada década, sendo que a última ocorreu em 2009; estímulo ao ingresso de mão-de-obra qualificada para suprir vagas no mercado laboral; exercício do controle de fronteiras aliado à sistema de vistos; aplicação do princípio da reciprocidade para isenção da necessidade de vistos com vistas a ingresso e permanência de estrangeiros no país etc. Não obstante, a execução de tais medidas por uma multiplicidade de atores aparenta, por vezes, certo grau de desconexão, e há distintos entendimentos a respeito de sua concretização. (CAMARA, 2015, p. 41-42)

Observa-se, dessa maneira, que o Brasil se depara com o desafio de aperfeiçoar esforços em torno da demanda de migrantes que se deslocam para o território nacional, em número que acresce gradualmente a cada ano. Além disso, Assad (2012) salienta que o país precisa se adaptar a esse fluxo crescente de indivíduos, que em grande parte buscam oportunidades de inclusão social e melhoria de suas condições de vida. De acordo com a autora, tal desafio abrange, aliás, o aprimoramento do desempenho das instâncias governamentais envolvidas, sendo que as mesmas devem ser capazes de fornecer respostas em acerca de políticas públicas capazes de lidar com as demandas de migrantes oriundos do contexto internacional.

Nesse sentido, deve-se ressaltar que a insatisfação da sociedade civil para com o Estatuto do Estrangeiro suscitou um projeto de Lei de 2014 que tramita no Congresso Nacional com o intuito de alterar a legislação sobre o migrante. Vale observar nesse contexto a ponta de lança que lida diretamente com os imigrantes internacionais, a Polícia Federal, subordinada ao Ministério da Justiça, ela é responsável pela execução e controle da política migratória (NETO, 2015, p. 49).

O Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil, elaborado por uma comissão solicitada pelo Ministério da Justiça e concluído em 31 de julho de 2014, com efeito, contém progressos para a política migratória brasileira, como visto temporário de um ano dado ao migrante que venha procurar trabalho legal; a substituição do termo Estrangeiro, que vem tendo acepção pejorativa, para Migrante; o acesso a redes de serviços estatais básicos, como educação, sem a necessidade de

regularidade; a isenção de taxas para a regularização aos que estiverem em dificuldades financeiras; entre outros. (NETO, 2015, p. 50)

Segundo o autor uma das consequências de tais alterações seria o de impedir que os imigrantes econômicos entrassem com solicitações de refúgio, em que necessitam cumprir burocracias frequentes e impróprias, onerosas ao trabalhador pelo deslocamento periódico das regiões de trabalho, para os órgãos governamentais responsáveis pelo processo de refúgio.

Não obstante, sobre a situação de imigrantes no país, a Câmara dos Deputados analisa o Projeto de Lei (PL) 5655/09, do Poder Executivo, conhecido como o novo Estatuto do Estrangeiro. Destaca-se que a proposta retifica diversas normas que regulam o tema, a grande maioria anterior à Constituição como: O ingresso e a saída de estrangeiros do território nacional, a naturalização e a transformação do Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração estão entre as mudanças previstas no projeto.

Em resumo, algumas das novidades apresentadas no Anteprojeto em trâmite no Senado Federal seriam: Visto temporário de um ano para procurar emprego legalmente no Brasil; Criação de um órgão civil para o processo de regularização migratória; Concessão de residência não como discricionariedade do Estado, mas como um direito do migrante; Acesso a serviços, como educação, desvinculado da regularização migratória; Criação de um mecanismo de acolhida humanitária para atender fluxos pontuais de migração internacional; Direito aos Migrantes com dificuldades financeiras de serem isentos do pagamento de taxas de regularização (O ESTRANGEIRO, 2014).

4.3.1 A Concepção do Projeto da Lei de Migração

O Projeto de Lei do Senado (PLS) 288/2013 foi aprovado na forma de substituição levando em conta sugestões do anteprojeto de lei produzido por um grupo de conhecedores sobre o tema, com o propósito de substituir o Estatuto do Estrangeiro (1980), legislação remanescente do período da ditadura militar e em completo desacordo com a atual Constituição (CAMARA, 2015, p. 42).

Entre outras deliberações, o projeto diminui a burocracia na concessão de vistos no Brasil para investidores, estudantes e acadêmicos; desburocratiza o

deslocamento de residentes fronteiriços, que trabalham no Brasil mas permanecem com residência no país vizinho; abrange proteção aos apátridas, pessoas que não são titulares de nenhuma nacionalidade, em conformidade com acordos internacionais; além de garantir direitos e privilégios aos brasileiros que retornam do exterior. O Projeto de Lei também amplia a concessão de visto humanitário a indivíduos de “[...] qualquer país em situação reconhecida de instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidades de grandes proporções e de graves violações dos direitos humanos”, mas que não se encaixam nas perspectivas de concessões de refúgio (CAMARA, 2015, p. 42-43)

Por conseguinte, como o texto foi aprovado em caráter terminativo pela comissão, o mesmo seguiu diretamente para a Câmara dos Deputados, onde recebeu uma nova numeração como Projeto de Lei 2.516/15, que deverá passar por outras votações, além de novas rodadas de negociações. Caso seja aprovado, deverá enfim seguir para sanção presidencial.

A aprovação do PLS 288/13 pelo Senado já pôde ser considerada como um avanço em comparação aos meses anteriores em que o projeto ficou parado ou tramitando de forma lenta dentro das comissões do Senado – a espera é ainda maior se considerada o começo das discussões para mudança do Estatuto do Estrangeiro, que datam do início da década de 1990. Vale lembrar que, além do PLS 288/13, também tramitava no Legislativo o Projeto de Lei 5.655/09, o qual também foi apensado ao PL 2.516/15. Já o anteprojeto de Lei de Migrações, elaborado por uma comissão de especialistas nomeada pelo Ministério da Justiça e entregue à pasta em agosto de 2014, era defendido por imigrantes e entidades da sociedade civil como o modelo mais adequado. No entanto, ele foi em parte usado para as emendas feitas ao PL 2.516/15. (CAMARA, 2015, p. 43)

Logo, grande parte das instituições da sociedade civil organizada e dos próprios imigrantes compreende que o PL 2.516/15 é um avanço em relação ao Estatuto do Estrangeiro, mas também preservam algumas restrições sobre a proposta. Um exemplo disso seria quando foi divulgada uma nota logo após a aprovação do projeto em primeiro turno, quando o Fórum Social pelos Direitos Humanos e Integração dos Imigrantes no Brasil “[...] elogiou o fato de a lei prever garantia de direitos aos imigrantes; no entanto, criticou o fato dela prever, por exemplo, a negação desses direitos às pessoas sem documentação” (CAMARA, 2015, p. 45). No que acrescenta Camara,

Adicionalmente, o texto do PL 2.516/15 muda a interpretação brasileira relacionada ao tratamento dado às pessoas de outros países que queiram

viver no Brasil, com a mudança do termo estrangeiro, em vigor desde a época da ditadura militar, para migrante. Assim, a matéria passa a ser inserida no contexto da proteção internacional dos direitos humanos mediante a incorporação dos três princípios gerais de direitos humanos: interdependência, universalidade e indivisibilidade, conforme um trecho do relatório do senador Ricardo Ferraço. (CAMARA, 2015, p. 45)

Neste sentido, o projeto que estabelece a nova Lei de Migração regula a entrada e estada de estrangeiros no Brasil, instituindo normas de proteção ao migrante. Destaca-se que o texto conceitua imigrante como sendo todo indivíduo, natural de outro país ou apátrida, que transite, trabalhe ou habite e se situe temporária ou definitivamente no Brasil.

De acordo com Câmara (2015, p.45-46):

O projeto de lei garante aos imigrantes condições de igualdade com os nacionais, prevê a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, a igualdade, a segurança e a propriedade, além de garantir os direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos, bem como o direito à liberdade de circulação no território nacional. Também tipifica como crime o tráfico de pessoas, tanto no Brasil como para o exterior.

Ressalta-se, segundo Câmara (2015, p. 46) que pela proposta,

A política migratória brasileira será regida também pelo repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a qualquer forma de discriminação, pela não criminalização da imigração e não discriminação em razão dos critérios e procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida no território nacional.

De acordo com o projeto 2.516/15, a nova lei objetiva ainda promover a entrada regular e da regularização dos documentos, acolhida humanitária, desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil e a garantia do direito à reunião familiar, além da igualdade de tratamento e de oportunidade aos migrantes e também a seus familiares.

Assim, os migrantes, segundo o projeto de Lei 2.516/15,

Terão acesso igualitário e livre aos serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social. O projeto de lei estabelece a proteção integral e defesa dos interesses das crianças e adolescentes migrantes, respeito a dispositivos de tratados e acordos internacionais, proteção dos brasileiros no exterior, promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil e repúdio a práticas de expulsão ou deportação coletivas. (CÂMARA, 2015, p.)

Conforme o projeto, a nova lei objetiva ainda, promover a entrada regular e a regularização dos documentos, acolhida humanitária, desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil e a garantia do direito à reunião familiar, além da igualdade de tratamento e de oportunidade aos migrantes e também a seus familiares.

Em suma, um ponto em que se destaca é que, apesar da intenção de garantir igualdade dos migrantes com os brasileiros, existem exceções que fazem com que apenas os migrantes já documentados podem contar com garantias como: direitos trabalhistas, acesso à justiça, assistência jurídica gratuita e o direito de transferência de recursos originários de sua renda. Porém, ressalta-se que os migrantes que formalizam o pedido de regularização migratória ficam por vários meses, senão anos, apenas com o documento provisório que lhes garante o direito de permanecer válido no país enquanto o seu processo tramita no Ministério da Justiça, sem o respectivo registro.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na realização deste estudo, se fez necessário uma pesquisa bibliográfica minuciosa, em artigos, teses, trabalhos monográficos e livros publicados com intuito de fundamentar e justificar teoricamente a temática escolhida.

Neste sentido, viu-se que na fuga das condições de vida miseráveis, os pobres dos países de economia central migram para os países de economia periférica em busca de melhor situação ou oportunidade. Assim como, as guerras e perturbações sociais podem levar o homem a sair de sua estagnação territorial para procurar lugares onde possa obter melhores condições de existência.

Desse modo, observou-se que aos refugiados políticos das guerras e conflitos se somam os refugiados do mundo do trabalho, que, em virtude dos conflitos internos vividos em seus países, não possuem mais trabalho, e migram pela necessidade de subsistência, por não ser mais possível obter em seu local de origem.

Percebeu-se, que assim como o grande movimento mundial em busca de novas condições de existência, ocorrido no período dos descobrimentos, parece ter revelado ao homem atual a possibilidade de escolher o lugar em que viveria, renunciando uma nova era de mobilidade, bem diferente do período medieval, que designava ao homem comum, de maneira especial o trabalhador, a nascer e morrer praticamente no mesmo lugar. Todavia, esse movimento que ganhou impulso no período dos descobrimentos estende-se até a atualidade.

Por conseguinte, a migração ajudou na formação do mundo como ele é atualmente, sendo um fator determinante na desenvolvimento dos países, das nações e da cultura do mundial. Destaca-se que o população brasileira é um exemplo de etnia constituída pela miscigenação de vários povos migrantes como: Africanos, europeus, asiáticos, sendo que todos contribuíram para a formação deste povo, que tem a miscigenação como uma particularidade nacional e tende a evidenciar um sentimento de afetividade para com os estrangeiros.

Logo, a despeito do aparente desenvolvimento econômico, cultural e social do mundo atual, ainda existem situações reais de pessoas que se encontram em condições de vida difícil e que migram de seu país em busca de trabalho e melhores condições de vida, mas tem negado o acesso aos direitos fundamentais

como trabalhistas que qualquer indivíduo natural poderia reivindicar para si, pelo simples fato de não possuir um vínculo legal com o Estado.

Dessa maneira, a proposta da nova Lei de Migração brasileira, já representa grande progresso na proteção de direitos humanos em relação ao Estatuto do Estrangeiro em vigência, ainda pode ser aperfeiçoada a partir do debate democrático no Poder Legislativo, evitando equívocos e, inclusive, alguns pontos de retrocesso, com a conseqüente necessidade de entrar com ação judicialmente de inúmeras questões de tutela individual e coletiva.

Assim, primeiramente, é necessário reconhecer os progressos de determinados aspectos do PL 2.516/15, que fazem jus a ser defendidos nesta fase de debate democrático. Nesse sentido, o projeto de lei prevê de maneira expressa princípios e garantias, em conformidade com as diretrizes de proteção internacional de direitos humanos, que podem servir para orientar políticas públicas e decisões judiciais em favor da proteção dos direitos dos migrantes. Sobressaem-se as seguintes previsões: repúdio à xenofobia, ao racismo e à discriminação; não criminalização da imigração; previsão de hipótese de regularização migratória com fundamento em acolhida humanitária; direito de reunião familiar; direitos para fronteiriços; proteção de crianças e adolescentes; igualdade de direitos com brasileiros no acesso a serviços públicos e direitos sociais.

Logo, é de suma importância que o quadro legal e normativo que atinge os migrantes internacionais seja reforçado, elaborado com maior eficácia e aplicado de tal forma para que não haja discriminação, de modo a proteger os direitos humanos e as normas de trabalho de que necessitam usufruir todos os migrantes, mulheres, homens e crianças, protegendo a unidade familiar. Nesse sentido, na consideração pelas disposições deste quadro legal e normativo, os Estados e, também, as outras partes interessadas precisam tratar das questões migratórias de uma maneira mais consistente e coerente. Desse modo, deve-se assegurar a aplicação do princípio da responsabilidade do Estado de proteger quem está no seu território, de forma a proteger os migrantes que estão em trânsito e defender os direitos humanos dos que estão nos países de destino.

Portanto, tratar da migração internacional e dos migrantes em seu sentido mais compreensivo envolve uma ampla conjuntura que vai muito além de fiscalizar ou controlar a entrada e a saída de estrangeiros e de examinar sua situação migratória para garantir, regular e/ou negar seus direitos. É, portanto, primordial

garantir que a nova lei de migrações e as políticas públicas que ela determinará, tenham como princípio norteador o tratamento da questão migratória como tema social, orientado e encarregado da defesa e proteção dos direitos humanos, sociais, econômicos e políticos.

Enfim, conclui-se que atingiu-se a problemática e os objetivos propostos para este estudo. Além de evidenciar, o grande passo que o Brasil está dando em prol da questão do atual movimento migratório de africanos para o sul do seu território, na proteção dos direitos desses migrantes que migram em busca de melhores condições de existência, de trabalho, fugindo de calamidades, conflitos internos visando um futuro melhor para si e para os seus familiares.

REFERENCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2002. p.396.

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**: anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. Parte 2.

BAENINGER, R. Rotatividade migratória: um novo olhar para as migrações no século XXI. In: **ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS**, 16, 2008, Caxambu/MS. Anais... Belo Horizonte: Associação Brasileira de Estudos Populacionais - ABEP, 2008. Disponível em: http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro_2008/docsPDF/ABEP2008_1254.pdf. Acesso em: Maio de 2015.

BARRETO, Eduardo. Ministério da Justiça Apresenta nova Lei de Migração. **O Globo**. Edição online. 29 de Ago. Rio de Janeiro/RJ. 2014. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/ministerio-da-justica-apresenta-nova-lei-de-migracoes-13770101>> Acesso em: 7 set. 2014.

BATISTA, Vanessa Oliveira. O fluxo migratório mundial e o paradigma contemporâneo de segurança migratória. **Revista Versus Acadêmica** - UFRJ, Rio de Janeiro, p. 68-78, novembro de 2009.

BADI, Mbuyi Kabunda; FONSECA, Dagoberto José; MALOMALO, Bas'ilele. **Díáspora Africana e migração na era da globalização**: experiências de refúgio, estudo, trabalho. 1. ed. Curitiba: CRV, 2015.

BÓGUS, Lucia Maria Machado. Globalização e migração internacional: o que há de novo nesses processos. In DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octávio, e RESENDE, Paulo-Edgar A. (org.). **Desafios da globalização**, 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 165-174.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998. Acessado em: 8 Nov. 2014.

_____. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm>>. Acesso em: Maio, 2015.

BUGALHO, Bruno Petermann Choueiri. **Os Direitos Humanos dos Imigrantes no Brasil**. Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Direito. Presidente Prudente/SP. 2014. Disponível em: intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Jurídica. Acessada em: out 2015.

CÂMARA, Atila Rabelo Tavares da. **Propostas de Mudanças para a Política Migratória Brasileira com Base no Projeto da Nova Lei de Migração**. Monografia apresentada no Departamento de Graduação em Direito da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito. Brasília/DF. 2015.

Disponível em:

bdm.unb.br/bitstream/10483/.../2015_AtilaRabeloTavaresdaCamara.pdf. Acessado em: nov 2015.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**, 13 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito Internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

CORRÊA, Mariza. **As ilusões da liberdade: A escola Nina Rodrigues e a antropologia no Brasil**. Bragança Paulista: Editora da Universidade São Francisco, 2001.

COURGEAU, D. **Nuevos enfoques para medir la movilidad espacial interna de la población**. Notas de Población, Santiago de Chile: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía - Celade, n. 50, p. 55-74, agosto 1990.

CUNHA, Guilherme da. Migrantes e refugiados: marco jurídico e estratégia no limiar do século XXI. In PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (organização). **Direitos Humanos no Século XXI**. Rio de Janeiro: IPRI – Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais Fundação Alexandre de Gusmão, 1998, p. 495-518.

DOLINGER, Jacob. **Direito internacional privado: parte geral**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

GOMES, Laurentino. **1808: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil**. São Paulo: Planeta do Brasil, 2008.

GUERRA, Sidney. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2011.

HOLLOWAY, Thomas H. **Imigrantes para o café: café e sociedade em São Paulo, 1886-1934**. Tradução de Eglê Malheiros. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

IBGE, 2014. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, Disponível em: <<http://7a12.ibge.gov.br/vamos-conhecer-o-brasil/nosso-povo/migracao-e-deslocamentom>> Acesso em: 8 set. 2014.

JUNIOR, Geraldo C. C. Santos. **Migração internacional**: As novas perspectivas em face de uma Europa mais intolerante no século XXI. Monografia apresentada, para obtenção do título de Bacharel em Línguas Estrangeiras Aplicadas às Negociações Internacionais à Universidade Estadual de Santa Cruz/BA. 2008. Disponível em: http://www.uesc.br/cursos/graduacao/bacharelado/lea/monografias/migracao_internacional.pdf. Acessado em: abril de 2016.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

LEE, E. S. Uma teoria sobre a migração. In: MOURA, H. A. de (Coord.). **Migração interna**: textos selecionados. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil - BNB, Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste, 1980. t. 1, p. 89-114. (Estudos econômicos e sociais, 4).

MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**, 4ª. ed. São Paulo: Paulus, 2009.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**, 3 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 14.ed. São Paulo: Renovar, 2002, p.1017.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 15ed. São Paulo: Atlas, 2004.

OEA. **Resolução 954**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0954. Acesso em 10 de Nov. 2014.

NETO, Francisco Jacy Luz. **Atual Migração Africana para o Brasil e Direitos Humanos**. Portal Jurídico Investidura. Florianópolis/SC, 08 Jun. 2015. Disponível em: investidura.com.br/biblioteca-juridica/obras/monografias/33081. Acesso em 23 de Out. 2015.

O estrangeiro, **A nova lei de migrações em projeto**. Disponível em: <<http://oestrangeiro.org/2014/08/31/a-nova-lei-de-migracoes-em-projeto/>> Acesso em 18 out. 2015.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu R. de; OLIVEIRA, Luiz Antônio P. de. **Reflexões sobre os deslocamentos populacionais no Brasil**. IBGE. Rio de Janeiro: 2011.103 p.

_____. **Fonte de Dados para a Migração**: navegando entre o ideal e o imprescindível. 2008. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br>. Acessado em 03/06/2015.

OLIVEIRA, Idalina Maria Amaral de. **A Ideologia do Branqueamento na Sociedade Brasileira**. Produção Didático–Pedagógica composta por uma Unidade Temática apresentada à Secretaria de Estado da Educação do Paraná, como requisito para aprovação no Programa de Desenvolvimento Educacional. Santo Antônio do Paraíso/PR. 2008. Disponível em: <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/1454-6.pdf>. Acesso em: Jul de 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **ACNUR** – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Documento eletrônico disponível em: <<http://onu.org.br/onu-no-brasil/acnur/>>. Acesso em 16-05-15.

_____. **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**, 1990. Documento eletrônico disponível em: <http://www.oas.org.br>. Acesso em 15-05-15.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo (Declaração de Filadélfia)**. Documento eletrônico disponível em: <http://www.oit.org.br>. Acesso em 13-05-15.

_____. Convenção 143: **Convenção sobre Trabalhadores Migrantes**. Documento eletrônico disponível em: <<http://www.oit.org/ilolex/spanish/index.htm>>. Acesso em 15-05-15.

_____. **Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho**. Documento eletrônico disponível em: <http://www.oit.org.br>. Acesso em 22/05/2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **ACNUR** – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Documento eletrônico disponível em: <http://www.onu.org.br>. Acesso em 28/05/2015.

_____. **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**, 1990. Documento eletrônico disponível em: <http://www.oas.org>. Acesso em 15-05-15.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo (Declaração de Filadélfia)**. Documento eletrônico disponível em: <http://www.oit.org.br>. Acesso em 13-05-15.

_____. **Convenção 143**: Convenção sobre Trabalhadores Migrantes. Documento eletrônico disponível em: <http://www.oit.org>. Acesso em 13/05/15.

PEREIRA, Gustavo de Lima. **A pátria dos sem pátria: direitos humanos e alteridade** Gustavo Oliveira de Lima Pereira. – Porto Alegre: Ed. Uniritter, 2011.230p.

REBELO, Diogo Antônio Ramos. **Da Condição Jurídica do Estrangeiro no Brasil.** Monografia apresentada como requisito parcial à conclusão do Curso de Bacharelado em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2007. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br>. Acessado em: abril de 2016.

REPORTAGEM do Fantástico expõe preconceito de moradores de Caxias sobre a migração de africanos. **Pioneiro**. Edição online.18 de ago. Caxias do Sul. 2014. Disponível em: <http://pioneiro.clicrbs.com.br>. Acesso em: 28 de Maio de 2015.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público** – Curso Elementar, 7 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

ROCHA TRINDADE, M. B. **Sociologia das Migrações**. Lisboa: Universidade Aberta, 1995.

RODRIGUES, Leda Maria Oliveira. **Migração contemporânea e educação**. Cadernos Ceru, v. 25, n. 1, 1. 2014.

SALADINI, Ana Paula Sefrin. **Trabalho e Imigração: os direitos sociais do trabalhador imigrante sob a perspectiva dos direitos fundamentais**. Monografia. Jacarezinho/PR. 2011. 285p. Disponível em: <http://www.uenp.edu.br>. Acessada em 15/05/2015.

SANTOS JUNIOR, Geraldo Carlos Carvalho. **Migração Internacional: as novas perspectivas em face de uma Europa mais intolerante no século XXI**. Monografia. Ilhéus – BA. 2008. Disponível em: <http://www.uesc.br>. Acessado em: 25/05/2015.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. Prefácio Pierre Bordieu; tradução Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

SITUAÇÕES Discriminatórias no Trabalho são Registradas contra Migrantes em Caxias. **ZERO HORA**. Edição online. 17 de ago. Porto Alegre/RS. 2014. Disponível em: <http://m.zerohora.com.br/295/gremio/4577114/situacoes-discriminatorias-no-trabalho-sao-registradas-contramigrantes-em-caxias>. Acesso em: 1 set. 2014.

SEYFERTH, Giralda. A invenção da Raça e o Poder Discricionário dos Estereótipos, In: **Anuário Antropológico** /93, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1995.

SKIDMORE, Thomas E. **Preto no Branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SÜSSEKIND, Arnaldo. **Direito internacional do trabalho**, 3 ed. São Paulo: LTr, 2000.

SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima. **Instituições de direito do trabalho**, 21 ed. São Paulo: LTr, 2003.

VAINER, Carlos B. Deslocamentos, reassentados, clandestinos, exilados, refugiados, indocumentados: as novas categorias de uma sociologia dos deslocamentos compulsórios e das restrições migratórias. **Migrações internacionais. Contribuições para políticas**. CASTRO, Mary Garcia (Coord). Brasília: CNPD, 2007.

ANEXO(S)

ANEXO 1 – Distribuição dos novos migrantes no território Rio-grandense

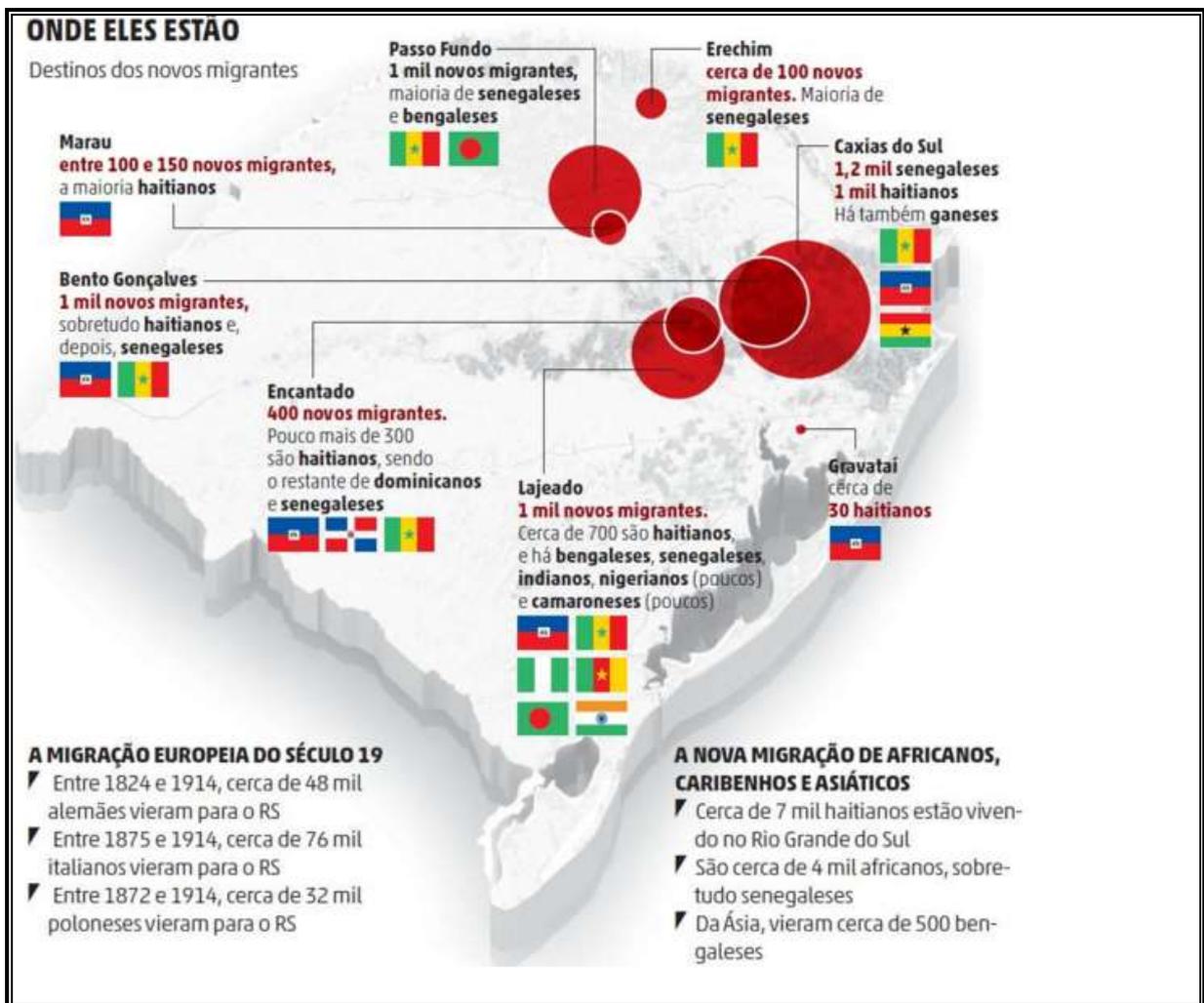


Figura 1: Distribuição de Migrantes
Fonte: Jornal Zero Hora/RS *on line*.

Anexo 2: Os refugiados no Brasil



Figura 2: Distribuição de Migrantes

Fonte: Jornal Zero Hora/RS *on line*.

ANEXO 3: Quadro 1 - Repartição de competências entre instâncias governamentais

Instância governamental	Descrição e repartição de competências
Ministério da Relações Exteriores	<p>O Ministério das Relações Exteriores exerce atribuições perante dois grupos bem distintos: estrangeiros que mantêm laços com o Brasil; e brasileiros que mantêm laços com o exterior. Quanto à primeira função, já se previa desde o início do século XX a necessidade de concessão de visto aos que pretendiam entrar no país, conforme a nacionalidade, a cargo das autoridades consulares subordinadas ao MRE. Nesse contexto, o MRE dividiu tradicionalmente as competências relacionadas à admissão de estrangeiros com o MJ acerca da concessão de vistos temporários e permanentes, com exceção dos vistos oficiais e diplomáticos, cuja atribuição para concessão era exclusiva para o MRE, inclusive em termos de pedidos de prorrogação de estada e tramitação de documentos. Quanto à segunda função, junto aos brasileiros no exterior, as atribuições do MRE dizem respeito a atividades de assistência, representação e proteção aos brasileiros no exterior. No exercício desta tarefa, podem ser realizados atos notariais e de registro civil, atos referentes à nacionalidade, serviço militar e assuntos eleitorais, bem como expedição de documentos. No tocante aos brasileiros que residem no exterior, as repartições consulares podem atuar de modo a fazer prevalecer o direito à proteção consular em casos onde haja afronta aos direitos reconhecidos aos estrangeiros.</p>
Ministério da Justiça	<p>Ao Ministério da Justiça são atribuídas funções concernentes à imigração por suas competências voltadas às garantias de preservação da ordem e dos direitos, e ainda por sua ascendência sobre a Polícia Federal. O Departamento de Estrangeiros (DEEST) é órgão vinculado à Secretaria Nacional de Justiça que tem por atribuições: processar, opinar e encaminhar os assuntos relacionados com nacionalidade, naturalização e regime jurídico de estrangeiros; tratar de assuntos relacionados com medidas compulsórias de expulsão, extradição e deportação; instruir os processos relativos à transferência de presos para cumprimento de pena no país de origem, com base em acordos dos quais o Brasil seja parte; instruir processos de reconhecimento da condição de refugiado e de asilo político. É o DEEST que decide sobre os pedidos de registro relacionados com a concessão de vistos temporários e permanentes, bem como sobre a prorrogação e transformação de vistos, quando couber. Para o exercício desta atividade, conta com o apoio da Polícia Federal.</p>
Departamento de Polícia Federal	<p>Dentre as funções do Departamento de Polícia Federal, está a de exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras. O DPF é órgão subordinado ao MJ e atua em colaboração com o DEEST no que diz respeito ao processamento e à tramitação de assuntos de estrangeiros, de modo que é a Polícia Federal quem executa a interface com estrangeiros no Brasil, instruindo e encaminhando os pedidos de permanência temporária ou definitiva, bem como expedindo o registro e os documentos dos estrangeiros após a decisão favorável do MJ. Para a emissão da cédula de identidade do estrangeiro, a Polícia Federal lança mão de sistemas de cadastramento e registro de estrangeiros, com informações acerca de sua identificação e sobre as condições de permanência do estrangeiro no país. A Polícia Federal também exerce a função de polícia de fronteiras, e muitas vezes é ali que se dá o primeiro contato do estrangeiro com o país, conferindo a validade de documentos e vistos, e atribuindo prazos de estada. Adicionalmente, a Polícia Federal faz cumprir as determinações do MJ a respeito das medidas de retiradas compulsórias de estrangeiros do território nacional, tais como deportação, extradição e expulsão.</p>

Ministério do Trabalho e Emprego	A atribuição do Ministério do Trabalho no que diz respeito a admissão de migrantes assumiu relevância a partir do momento em que cessou a prioridade de imigração para colonização, situação em que a imigração para o trabalho era presumida e tida como necessária pelos gestores da política de imigração. Com o Decreto-Lei 941, em 1969, o Ministério do Trabalho permanecia aliado do processo, uma vez que a previsão de imigração dirigida poderia ser causa da concessão de visto permanente pelo MJ, independente da concessão de qualquer visto de trabalho. Foi com o Estatuto do Estrangeiro de 1980 que o Ministério do Trabalho recuperou seu papel em políticas de imigração, seja condicionando a expedição de vistos à prévia autorização de trabalho dada por esse órgão, seja vinculando o CNIg ao Ministério do Trabalho. Atualmente, é a Coordenação-Geral de Imigração (CGI), órgão diretamente vinculado ao Gabinete do Ministro, a unidade administrativa do Ministério do Trabalho que tem competência de decisão sobre as solicitações de autorizações de trabalho a estrangeiros. Quanto à confecção da carteira de trabalho para estrangeiros, compete às Superintendências Regionais do Trabalho, por meio de quaisquer de suas representações, mediante a apresentação do extrato do contrato de trabalho visado pela CGI, publicado no Diário Oficial, além do passaporte com o respectivo visto.
Conselho Nacional de Imigração	Órgão criado pelo Estatuto do Estrangeiro de 1980, vinculado ao Ministério do Trabalho, com atribuições para estabelecer e revisar exigências para a concessão de vistos temporários e permanentes no Brasil. As competências originalmente estabelecidas pela Lei 6.815/80 foram especificadas pelo Decreto Regulamentar 86.715/81, e por sua vez foram atualizadas pelo Decreto 840/93. Dentre as competências do CNIg, de acordo com o art. 1º do Decreto 840, podem ser mencionadas: formular a política de imigração; coordenar e orientar atividades de imigração; efetuar levantamento periódico das necessidades de mão-de-obra estrangeira qualificada, para admissão temporária ou permanente; promover ou fornecer estudos de problemas relativos à imigração; estabelecer normas de seleção dos migrantes, visando proporcionar mão-de-obra especializada aos vários setores da economia nacional e captar recursos para setores específicos; dirimir dúvidas e solucionar casos omissos, no que diz respeito a imigrantes; opinar sobre alteração da legislação relativa à imigração, quanto proposta por qualquer órgão do Poder Executivo. No exercício de suas atribuições, o CNIg já editou dezenas de resoluções administrativas que estabelecem critérios de admissão de estrangeiros no país. A competência para solucionar casos omissos é o instrumento que possibilitou a sistematização de situações importantes não previstas na legislação de imigração, como o visto para tratamento de saúde e o visto para companheiro em união estável.

Fonte: LOPES (2009, p. 561-568).