MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM FRONTEIRAS E DIREITOS HUMANOS

JULIA STEFANELLO PIRES

MIGRANTES VULNERÁVEIS E O TRABALHO COMO DIREITO HUMANO:
o caso do Mato Grosso do Sul

DOURADOS/MS
2019

JULIA STEFANELLO PIRES

MIGRANTES VULNERÁVEIS E O TRABALHO COMO DIREITO HUMANO:
o caso do Mato Grosso do Sul

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação *Strictu Senso* em Fronteiras e Direitos Humanos (PPG-FDh), ofertado pela Faculdade de Direito e Relações Internacionais (FADIR) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Fronteiras e Direitos Humanos.

Área de concentração: Interdisciplinar.

Linha de pesquisa: Direitos Humanos, Cidadania e Fronteiras.

Orientador: Prof. Dr. Cesar Augusto Silva da Silva.

DOURADOS/MS

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

P667m Pires, Julia Stefanello

MIGRANTES VULNERÁVEIS E O TRABALHO COMO DIREITO HUMANO: : o caso do Mato Grosso do Sul [recurso eletrônico] / Julia Stefanello Pires. -- 2019.

Arquivo em formato pdf.

Orientador: César Augusto Silva da Silva.

Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2019.

Disponível no Repositório Institucional da UFGD em: https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio

1. migrações forçadas. 2. refugiados. 3. apátridas. 4. trabalho decente. 5. trabalhador migrante. I. Silva, César Augusto Silva Da. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. César Augusto Silva da Silva (UFMS) – Membro titular (Orientador)

_____

Assinatura

Profa. Dra. Veronica Guimarães (UFGD) – Membro titular

_____

Assinatura

Profa. Dra. Ynes da Silva Félix (UFMS) – Membro titular

_____

Assinatura

Prof. Dr. Alaerte Antonio Martelli Contini (UFGD) – Membro suplente

_____

Assinatura

DOURADOS/MS

Eu, Julia Stefanello Pires, autorizo a reprodução total ou parcial deste trabalho por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Assinatura:_____

Data:_____/_____/_____

DOURADOS/MS

AGRADECIMENTOS

Nenhuma jornada se trilha sozinha, é justamente a companhia de outras pessoas que torna qualquer desafio mais leve e mais prazeroso. A companhia de pessoas queridas é o que nos dá força, para não desistir, e fé, de que somos capazes de chegar no objetivo almejado. Mesmo que indiretamente, não tenho como negar que algumas pessoas, em especial, foram essenciais para que a realização dessa conquista fosse possível.

Primeiramente, agradeço a Deus, ou a força de amor universal que assim denominamos, que sempre permitiu que eu trilhasse meu caminho de tal forma que todos os meus sonhos se tornassem realidade, ainda que em momentos e de maneiras inesperadas.

Ao Professor César, muito além de meu orientador, um amigo querido que nunca deixou de acreditar em mim, me incentivando e apoiando durante toda a trajetória acadêmica.

Ao amigo e Professor Arthur, com quem realizei meu estágio de docência, parte essencial da minha formação como professora, sempre disposto a ajudar em todas as etapas dessa jornada, pelo simples prazer de ajudar.

A Sra. Rosangela Rodrigues, funcionária do Centro de Atendimento em Direitos Humanos, pessoa fundamental para o desenvolvimento do trabalho de atendimento aos migrantes no estado, agradeço por toda a colaboração e boa vontade em ajudar no fornecimento de informações e dados para a conclusão deste trabalho.

Aos Procuradores do Trabalho Jeferson Pereira, de Dourados, e Cícero Rufino Pereira, de Campo Grande, e a Defensora Pública da União Daniele de Souza Osório, pela disponibilidade e atenção em todos as conversas realizadas.

À minha mãe e às minhas irmãs, Carol e Gabi, que sempre apoiaram minhas decisões, tornando meus projetos possíveis.

Agradeço à todos meus amigos, que me apoiaram e incentivaram, sempre disponíveis para me dar suporte e demonstram um orgulho tão grande que me faz acreditar cada vez mais em mim mesma. Em especial: aos queridos Albert, Bruno e Paola, amigos trazidos ou aproximados pelo ambiente acadêmico, que tornaram esse período muito mais prazeroso e divertido; à Laura e Sarah, companheiras dos estudos trabalhistas que sempre me fazem acreditar que eu posso mais; Letícia, que me deu todo o apoio possível nesses últimos meses; à Jordhana, que me ajuda a retornar ao meu eixo nos dias em que me perco, e Caio, parte essencial das melhores conversas que tive na vida.

Por último, mas não menos importante, sorte a minha ter ao meu lado uma pessoa como o João, meu amigo e companheiro, agradeço pelo apoio incondicional e amor sem limites.

Yo llevo en el cuerpo un dolor
Que no me deja respirar
Llevo en el cuerpo una condena
Que siempre me echa a caminhar

- Desaparecido, Manu Chao, 1998

RESUMO

PIRES, Julia Stefanello. **MIGRANTES VULNERÁVEIS E O TRABALHO COMO DIREITO HUMANO: o caso do Mato Grosso do Sul**. 2019. 149f. Orientador: César Augusto Silva da Silva. Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos) – Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados, 2019.

O Brasil possui em sua história diversos registros migratórios, sendo que o estado do Mato Grosso do Sul, região fronteiriça e em local estratégico, vivencia constantes fluxos temporários e permanentes em busca de trabalho, de uma nova oportunidade de vida ou apenas como passagem para outros estados brasileiros, contudo o que se constata é a ausência de integração regional para estes indivíduos no MS e no Brasil, como um todo. As dificuldades culturais, econômicas e sociais encontradas por estes migrantes, favorecem a proliferação de violações aos seus direitos mais básicos, levando-se em consideração, ainda, que os migrantes forçados, refugiados e apátridas, não contem com o amparo de seu país de origem, ficando a mercê da boa vontade do Estado de destino, tornando-se um grupo de migrantes vulneráveis. É no seio do trabalho que este migrante irá encontrar não somente um meio de manter sua sobrevivência, como também um modo de integração regional, proporcionando-lhe uma vida digna, e para que se possa concretizar tal questão, é essencial que o trabalho seja exercido de modo decente, nos termos objetivados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Diante deste quadro, o presente estudo se propõe a realizar uma análise documental e bibliográfica das estruturas jurídicas e organizacionais no estado do MS para a garantia dos direitos humanos do trabalhador migrante, com enfoque aos migrantes em estado de vulnerabilidade, neste grupo englobados os migrantes forçados, refugiados e apátridas, demonstrando a ausência de uma cooperação inter organizacional e de uma rede de dados única e integrada para o atendimento, fornecimento de informações e fiscalização das condições de trabalho dos trabalhadores migrantes no MS.

Palavras-chave: migrações forçadas; refugiados; apátridas; trabalho decente; trabalhador migrante.

ABSTRACT

PIRES, Julia Stefanello. **VULNERABLE MIGRANTS AND THE LABOR AS A HUMAN RIGHT: the case of Mato Grosso do Sul**. 2019. 149f. Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos) – Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados, 2019.

Brazil has in its history a series of migratory flows, being that the state of Mato Grosso do Sul, a border region and in a strategic place, experiences constant temporary and permanent flows in search of work, a new opportunity of life or just as a way of access to other Brazilian states. However, what is observed is the absence of regional integration for these individuals in MS and Brazil. The cultural, economic and social difficulties encountered by these migrants favor the proliferation of violations of their most basic rights, taking into consideration that forced migrants, refugees and stateless persons are not supported by their country of origin, remaining at the mercy of the good will of the State of destination, becoming a group of vulnerable migrants. It is in the work that this migrant will find not only a means of maintaining his survival, but also a way of regional integration, providing him with a dignified life, and that this question can be concretized, being essential that the work is carried out in a decente way, under the terms of the International Labor Organization (ILO). In this concept, the present study proposes to perform a documental and bibliographic analysis of the legal and organizational structures in the Mato Grosso do Sul, that aim to guarantee the human rights of migrant workers, with a focus on migrants in a state of vulnerability, including forced migrants, refugees and stateless persons, demonstrating the lack of inter-organizational cooperation and an integrated data network for the provision, information and monitoring of the working conditions of migrants workers in Mato Grosso do Sul.

Keywords: forced migration; refugees; stateless persons; decent work; migrant worker.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Fronteiras internacionais e interestaduais do Mato Grosso do Sul (2019) 107
Figura 2: Ementas mais Autuadas em Todas as Competências no MS (2012-2018) 110
Figura 3: CNAEs Mais Autuados em Todas as Competências no MS (2012-2018) 111

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Dados de atendimento do CADH em 2016 (2016).....119
Tabela 2 – Dados de atendimento do CADH em 2017 (2017).....120
Tabela 3 – Dados de atendimento do CADH em 2018 (2018).....121
Tabela 4 – Nacionalidades atendidas pelo CADH em 2018 (2018).....122

LISTA DE ANEXOS

ANEXO I – Dados sobre o Trabalho no MS (2010-2018) 145
ANEXO II – Termo de consentimento e autorização para publicação MPT 148
ANEXO III – Termo de consentimento e autorização para publicação DPU 149
ANEXO IV – Fornecimento de informações CADH 150

LISTA DE ACRÔNIMOS E ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
CADH	Centro de Atendimento de Direitos Humanos
CAGED	Cadastro Geral de Emprego e Desemprego
CERMA	Comitê Estadual de Refugiados, Migrantes e Apátridas
CETRAP	Comitê de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas
CGIg	Coordenação Geral de Imigração
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNAE	Cadastro Nacional de Atividades Econômicas
CNIg	Conselho Nacional de Imigração
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONARE	Comissão Nacional para os Refugiados
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DPF	Departamento de Polícia Federal
DPU	Defensoria Pública da União
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FUNDESPORTE	Fundação de Desporto e Lazer de Mato Grosso do Sul
FUNSAT	Fundação Social do Trabalho de Campo Grande/MS
FUNTRAB	Fundação do Trabalho do Mato Grosso do Sul
GO	Goiás
IBGE	Instituto Brasileira de Geografia e Estatística
ILO	International Labor Organization
IOM	International Organization for Migration
MG	Minas Gerais
MPE	Ministério Público Estadual
MPT	Ministério Público do Trabalho
MS	Mato Grosso do Sul
MT	Mato Grosso
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NR	Norma Regulamentadora
OBMigra	Observatório das Migrações Internacionais
OCHA	United Nations Office For The Coordination of Humanitarian Affairs

OCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
OEA	Organização dos Estados Americanos
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIM	Organização Internacional de Migração
OIR	Organização Internacional para Refugiados
OIT	Organização Internacional do Trabalho / Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organização das Naçõs Unidas
OUA	Organização da Unidade Africana
PF	Polícia Federal
PR	Paraná
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
SED	Secretaria de Estado de Educação
SEDHAST	Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho
SEJUSP	Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública
SEMAGRO	Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar
SES	Secretaria de Estado de Saúde
SINCRE	Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros
SIT	Secretaria de Inspeção do Trabalho
SP	São Paulo
TAC	Termo de Ajuste de Conduta
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UFMS	Universidade do Mato Grosso do Sul
UNB	Universidade de Brasília
UNHCR	United Nations High Commissioner For Refugees

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 14
1. MIGRANTES VULNERÁVEIS E O DIREITO A TER DIREITOS 21
1.1. Migrantes vulneráveis: migrantes forçados, refugiados e apátridas e sua proteção internacional 21
1.1.1. Migrações forçadas 25
1.1.2. Refugiados 31
1.1.3. Apátridas 34
1.1.4. Migrantes forçados, refugiados e apátridas como migrantes vulneráveis e o ordenamento brasileiro 39
1.2. O direito a ter direitos e a violação aos direitos humanos 44
1.3. O princípio da hospitalidade e a integração do trabalhador migrante 51
2. O TRABALHO COMO DIREITO HUMANO 58
2.1. A condição humana do trabalho 58
2.1.1. Trabalho, obra e ação na perspectiva de Hannah Arendt 60
2.1.2. O trabalho na condição humana 63
2.2. A construção do trabalho como direito humano 67
2.2.1. O conceito de trabalho decente e o trabalhador migrante 72
2.3. A estrutura internacional de proteção ao trabalho e ao trabalhador migrante 82
2.3.1. A OIT e as Convenções de proteção ao trabalhador migrante 85
2.3.2. A posição do Brasil em face das normativas internacionais 90
3. TRABALHADORES MIGRANTES NO MATO GROSSO DO SUL 95
3.1. Migração e trabalho: os dados no Brasil 95
3.2. O caso do Mato Grosso do Sul 106
3.2.1. Dados sobre trabalho no MS e uma análise sobre o trabalho decente 108
3.2.2. Migração e trabalho: a perspectiva do MS 114
CONSIDERAÇÕES FINAIS 131
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 137

INTRODUÇÃO

O ato de migrar acompanha a humanidade desde os mais antigos registros que se tem conhecimento, sendo sabido que as primeiras comunidades de seres humanos eram nômades. A partir do momento em que os seres humanos passaram a fincar raízes em um determinado local, desenvolvendo sua sociedade em torno de um espaço de terra, com o qual se passa a criar vínculos históricos e culturais, a migração passou a ser um assunto complexo que não permite soluções fáceis, o que muitas vezes deixa os indivíduos a mercê da vontade dos Estados de destino, onde o migrante depende de políticas públicas de integração, sendo comum que seja encarada mais como um problema econômico, como se os migrantes trouxessem consigo as mazelas de seu Estado de origem, do que uma questão humanitária, ignorando que se tratam de seres humanos.

Se por um lado se têm as preocupações econômicas dos Estados, por outro está a necessidade de subsistência e sobrevivência do indivíduo, ou de um grupo de indivíduos, em uma ponderação destes dois interesses, o trabalho exercido pelo migrante se mostra como uma forma de dar sentido à migração, pela ótica econômica, e, ao mesmo tempo, integrar este indivíduo, ou este grupo, a sociedade de destino. Para que se atinja tal fim, é necessário que este trabalho seja capaz de lhe proporcionar uma vida digna, sendo exercido de modo decente, de acordo e sob a guarda dos direitos humanos universais, de modo a evitar que se ocorram violações aos direitos básicos do trabalhador migrante.

As conceituações e classificações dos tipos de migração são diversos, em uma primeira separação observa-se a divisão entre voluntários e involuntários, embora nenhum dos migrantes se encaixe exclusivamente em uma ou outra categoria (SUSAN, WEERASINGHE, TAYLOR, 2013), para o presente estudo, serão considerados os migrantes forçados (ZETTER, 2015), ou migrantes reativos (RICHMOND, 1992), onde o grau de vontade no ato de migrar é inferior em relação aos migrantes considerados voluntários, classificação esta em que se encontram os migrantes econômicos ou deslocados do desenvolvimento. Ainda, a abordagem do presente estudo se limitará a tecer considerações sobre os migrantes que atravessam fronteiras internacionalmente conhecidas, chamados imigrantes ou migrantes internacionais, não sendo considerados, para tanto, os deslocados internos.

Este trabalho, por fim, se destina a compreender a proteção jurídica e prática aos migrantes em situação de vulnerabilidade, que se estabelecem e exercem atividade laboral como

trabalhadores migrantes no Estado do Mato Grosso do Sul (MS), de modo que não há a intenção de compreender a causa e as complexidades dos movimentos migratórios, mas sim como são abordadas as questões envolvendo as relações de trabalho deste grupo vulnerável no estado do MS.

Para delimitar o objeto de estudo, tendo em vista que nem todos os estrangeiros no estado são migrantes em estado de vulnerabilidade, a atenção do presente se focará nos migrantes vulneráveis, como os indocumentados ou outros grupos que não possuem uma proteção e definição internacional específica e que tampouco possuem proteção de seu Estado na garantia de seus direitos básicos. Serão englobados neste grupo de vulneráveis aqueles que detém uma definição jurídica internacional mais específica, embora sofram com a ausência de proteção de seu Estado de origem, categoria em que se encaixam os refugiados e apátridas, como também, compreendendo a diversidade de fluxos e grupos migratórios, aqueles que não se encaixam na definição de apátrida ou refugiado, serão encaixados subsidiariamente como migrantes forçados, ou reativos, nos termos conceituados por Zetter (2015) e Richmond (1992).

Como refugiados, será adotada a denominação dada pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, ocorrida em Genebra, no ano de 1951, e o Protocolo Adicional de 1967, ambos da Organização das Nações Unidas (ONU) e a Declaração de Cartagena (1984), no âmbito das Américas.

Já a questão da apatrídia, ao contrário dos fenômenos acima descritos, não advém de movimentos migratórios, mas sim do direito à nacionalidade, previsto no artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos do Humanos da ONU, de 1948, e do fato de que cada Estado tem ampla liberdade para discorrer sobre quais são os dados e considerações que se levam em conta na hora de determinar ou conceder sua nacionalidade, bem como de sua manutenção e perda. Cabendo somente ao Estado a competência para legislar sobre as regras da nacionalidade em seu território, sendo, segundo o artigo 1º da Convenção da ONU sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) aquele indivíduo que "não é considerado nacional de nenhum Estado segundo sua legislação", tendo em mente que nem todos os apátridas são migrantes, mas aqueles que integram o movimento migratório por certo passam a fazer parte do grupo de migrantes vulneráveis, diante da ausência de documentos e proteção jurídica de seu Estado de origem, que sequer o reconhece como nacional e sujeito de direitos.

Tais grupos de migrantes apresentam dificuldades culturais, econômicas e sociais ao deixar seus países de origem, independentemente do país de acolhida ou destino, estando mais propensos a terem seus direitos fundamentais violados, ainda mais no âmbito laboral, posto que o trabalho é meio de subsistência do ser humano, sendo também um importante meio de

integração social, assim existe uma vulnerabilidade do trabalhador em face do empregador, inerente à própria relação de trabalho.

Somando os problemas normalmente enfrentados nas relações de trabalho às dificuldades peculiares desta parcela da população, revela-se um terreno fértil para a proliferação de injustiças e ilegalidades, situação que obsta aos migrantes, refugiados e apátridas, considerados aqui como migrantes vulneráveis, ou em situação de vulnerabilidade, acesso aos direitos humanos e fundamentais. A ONU, diante da relevância do tema, conta com uma agência especializada no assunto, a Organização Internacional do Trabalho (OIT)[1], que tem por missão promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade. No Brasil, a OIT tem mantido representação desde a década de 1950.

Como trabalho decente e vida digna, além das concepções adotadas pela OIT e pelo próprio ordenamento jurídico brasileiro, será usado como base o pensamento de Hannah Arendt, que defendia uma relação intima do trabalho com a fertilidade da vida e com a própria condição de ser humano (ARENDT, 2016). O trabalho, na concepção da autora, está ligado às necessidades biológicas do indivíduo, ao processo vital ao qual nenhum ser humano pode escapar, tendo adquirido na era moderna um papel de destaque na concepção de dignidade humana, o qual ainda ocupa na pós-modernidade, tanto é que uma de nossas identificações sociais se dá pelo trabalho que desenvolvemos, do mesmo modo que sua posição social se conecta intimamente à sua profissão, existindo, no pensamento popular, profissões mais e menos prestigiadas, o que também significará maior ou menor aceitação do migrante pela sociedade de acolhida.

Neste ponto, é de importante observação apontar para as diferentes traduções encontradas nos textos de Arendt quanto aos termos “trabalho/labor” e “ação/trabalho”[2], sendo que alguns tradutores utilizam o termo labor para se dirigir ao “trabalho de nosso corpo” e o termo trabalho para definir “a obra de nossas mãos”[3]. Neste trabalho serão utilizadas as palavras “trabalho e obra”, em decorrência da maior coerência com a essência do presente estudo, além de trazer um maior sentido na interpretação da língua portuguesa.

---

[1] Tradução oficial de “International Labor Organisation (ILO)”

[2] A tradução dos elementos , sendo que na obra Condição Humana, 12ª edição, se utiliza “trabalho, obra e ação” e no livro “Hannah Arendt, de la historia a la accion”, o autor refere aos termos “labor, trabajo y acción”, sendo neste o termo “trabalho” referente ao termo “obra” apontado naquele.

[3] Observa-se, por exemplo, que uma das obras aqui utilizada está traduzida para o português e a outra para o espanhol, sendo que na primeira o termo utilizado é “trabalho”, guardando ainda algumas ponderações no tradutor na escolha desta palavra, e na segunda se apresenta como “labor”, no entanto, o estudo etimológico desta palavra e da seleção dos tradutores não será objeto do presente trabalho.

Compreendendo a dignidade humana como um fundamento dos direitos humanos (TORRADO, 2012), tornando-a o princípio e o fim da norma jurídica, temos uma imperatividade à sua atenção quando na aplicação e garantia dos mesmos, neste sentido, para que se corrijam, ou amenizem, as injustiças sofridas pelos trabalhadores migrantes, esta população depende, principalmente, da hospitalidade da sociedade de acolhida, de leis que lhes assegurem direitos e garantias básicas e em igualdade aos nacionais, estas desempenhadas por meio de políticas públicas de acesso à informação, documentos e suporte aos trabalhadores migrantes. Para o desenvolvimento destas políticas é necessário que os órgãos responsáveis tenham disponíveis dados e informações sobre suas necessidades e demandas, além disso, é preciso que, uma vez existentes a estrutura de atendimento, as informações inerentes à esta rede de assistência cheguem à população que se busca atender.

A discussão do assunto no âmbito acadêmico é de extrema importância, pois é a partir das conclusões e dados coletados em pesquisas cientificas que se compreendem as necessidades e a extensão dos problemas enfrentados por este grupo social, sendo que, com base no quadro delineado através das pesquisas cientificas, órgãos e instituições governamentais ou não, poderão basear futuras iniciativas e políticas de apoio aos trabalhadores migrantes, independente de seu status internacional.

No MS, estado fronteiriço e com histórico de intima relação com migrações e fusão de cultura com seus países vizinhos, Paraguai e Bolívia, tanto as políticas públicas quanto as informações sobre esses trabalhadores são insuficientes, resultante de um tardio interesse acadêmico e social sobre o tema. Segundo pesquisa realizada pelo IPEA, sobre “Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil” (2015), além dos migrantes transfronteiriços, os quais não serão abordados especificamente no presente trabalho, o MS é um importante ponto de chegada e passagem do movimento migratório internacional em direção aos grandes centros do Brasil.

Esse novo fluxo migratório foi exaustivamente noticiado pela grande mídia, entretanto carece de análise jurídica e acadêmica, não constando, no MS, nenhum banco de dados oficial acerca do tema, quando mais com uma rede de cruzamento de informações entre os órgãos públicos. Reflexo desta reação tardia às questões envolvendo o tema migração é que, mesmo que estes fluxos tenham acompanhado a história do estado, somente em setembro de 2016 foi promulgado o Decreto Estadual n. 14.558, instituindo um Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas (CERMA/MS), inexistindo, até o presente momento, um plano de ação a guiar a atuação do governo do estado, apesar do CERMA ter instituto um Comitê interno para a estruturação e planejamento do referido plano de ação.

Ante a insuficiência de informações sobre os trabalhadores migrantes no Brasil, como um todo, e em especial no MS, necessário se faz seja realizada uma análise dos bancos de dados disponíveis nos órgãos públicos e das políticas públicas já em vigor no MS, fazendo um paralelo ao quadro em outros Estados brasileiros. Como não se busca uma análise quantitativa do fluxo migratório nem das questões trabalhistas envolvendo a migração, e sim o aspecto qualitativo do atendimento dos migrantes, serão consultadas as informações de dados e atendimentos dos órgãos públicos de atendimento direto, como Defensoria Pública da União (DPU), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)[4] e o Centro de Atendimento em Direitos Humanos (CADH)[5], e atendimento indireto aos trabalhadores migrantes, como o Ministério Público do Trabalho (MPT), todos membros do CERMA/MS, assim como dados gerais, nacionais e estaduais, sobre trabalho e migração, cruzando pesquisas e informações coletadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Observatório de Migrações Internacionais (OBMigra), dentre outros órgãos públicos de coleta de dados, a fim de se compreender o panorama econômico e trabalhista encontrado pelos trabalhadores migrantes no MS.

Ainda, como o presente estudo visa a uma compreensão jus filosófica do trabalho como um meio de acesso e garantia dos direitos humanos, serão analisados somente o contexto vivenciado pelo trabalhador migrante, não sendo abordado quais os direitos destes migrantes na ausência de trabalho e no desemprego, posto que este tema entraria no campo de políticas sociais e de amparo, o que, apesar de relevante, não é o objetivo do presente estudo.

Diante das referidas questões, o problema a ser enfrentado é se em face do fluxo migratório, decorrente das crises humanitárias recentes e os migrantes vulneráveis que se estabelecem e trabalham no estado do MS, considerando o direito do trabalho como um direito fundamental, a estrutura de proteção ao trabalho e o atendimento dos trabalhadores migrantes no estado contribuem para o acesso desta população aos direitos humanos?

A hipótese da presente dissertação busca avaliar os sistemas, atendimentos e políticas desenvolvidas pelos órgãos públicos de integração do trabalhador migrante, com enfoque ao migrante vulnerável, no estado do MS, a partir do ano de 2010, considerando o ano um marco

---

[4] Membro da Cátedra Sergio Vieira de Melo, criada em 2003 pela Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), com o objetivo de promover o conhecimento e ações em torno da temática do refúgio e dos deslocamentos forçados, buscando estabelecer um compromisso com práticas que resultem na melhoria na condição da população deslocada vulnerável, conforme informações fornecidas pela própria ACNUR. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/catedra-sergio-vieira-de-mello/>; acessado em 05/10/2017.

[5] Parte da Secretaria do Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST), Governo do Estado do MS

nos fluxos migratórios com destino ao Brasil, em decorrência do terremoto que acometeu o Haiti no referido ano, até o ano de 2018.

O objetivo geral do trabalho é analisar se as estruturas de proteção ao trabalho encontrada por migrantes vulneráveis no MS garantem à esta população o gozo dos direitos humanos. A pesquisa se subdivide, então , em três objetivos específicos: investigar quem são os estrangeiros que serão objeto de estudo no presente estudo, com enfoque nos migrantes vulneráveis, delimitando esta categoria a partir de conceitos normativos, nacionais e internacionais, sociais e filosóficos, e analisar o princípio da hospitalidade e a integração do trabalhador migrante; compreender a construção do trabalho como parte dos direitos humanos, conceituando a condição humana do trabalho segundo os pensamentos "arendtianos" e apresentar o ordenamento e as organizações internacionais de proteção ao trabalho; explorar os dados sobre o trabalho e os trabalhadores migrantes, no país e no MS, e assimilar o papel dos órgãos públicos no controle sobre os dados desta parcela da população e na fiscalização da aplicação das normas jurídicas e compreender as políticas públicas de promoção do trabalho decente para refugiados e migrantes, expor a atuação dos órgãos públicos do estado.

Se justifica pela ausência de uma rede integrada de informações sobre a questão migratória sob a ótica laboral no MS, levando em consideração que o estado se localiza em uma região de fronteira com histórico de fluxo migratório e, também, que a inserção no mercado de trabalho, ao lado do estudo da língua local, é o meio mais importante que o estrangeiro dispõe para se integrar à sociedade do país de acolhida (MOREIRA, 2007).

A pesquisa se dará, inicialmente, de maneira bibliográfica, buscando definir os conceitos, termos e limites dos objetos de estudo, a partir de documentos internacionais, convenções e tratados da ACNUR, OIT, dentre outros, assinados e ratificados pelo Brasil, bem como a própria legislação brasileira sobre o assunto, e textos e trabalhos acadêmicos, interpretando as definições apresentadas a partir do pensamento de Hannah Arendt, em uma abordagem jus filosófica do tema, em consonância com o caráter multidisciplinar do Programa de Pós-Graduação em Fronteiras e Direitos Humanos. Para, então, na terceira parte do trabalho, passar à uma análise documental, dos dados, registros e projetos existentes quanto ao cadastramento dos migrantes vulneráveis no MS.

Para que se possa chegar às conclusões almejadas, a organização do estudo se dividirá em três partes, onde será discutido, em um primeiro momento, a delimitação e complexidades dos sujeitos que se busca enxergar neste trabalho: os migrantes vulneráveis, nesta categoria incluindo migrantes forçados, refugiados e apátridas, buscando diferenciar seus conceitos e demonstrar o lugar comum que ocupam no ordenamento brasileiro. Tanto em suas

conceituações históricas, como as atuais sistemáticas legais, de um âmbito internacional, e principalmente sob um olhar nacional.

Neste momento, é preciso compreender o princípio da hospitalidade como elemento essencial ao acolhimento desta população migrante, em sua forma legislativa e prática, focando no trabalho como meio de integração e assentamento dos migrantes. Além da conceituação básica desta população, definidas pelas declarações e convenções internacionais, buscar-se-á compreender a formação deste conceito principalmente no âmbito acadêmico.

Na segunda parte deste estudo, tendo em vista o trabalho como meio de integração, se analisará o conceito e a construção do trabalho como parte dos direitos humanos e fundamentais. É importante, compreender, nesta primeira parte, a condição humana do trabalho, seguindo o estudo de Hannah Arendt na obra "A condição humana" de 1958[6] (2016) e na conferência "Labor, trabajo, acción"[7] (ARENDT, 2005), em que discorre sobre as atividades humanas fundamentais, buscando uma compreensão política e social do trabalho na vida humana. Para concluir este capítulo, será necessário visitar o ordenamento e as organizações internacionais de proteção ao trabalho, analisando a estrutura e funcionamento destes organismos, e a aplicação das disposições normativas no sistema brasileiro, apresentando os compromissos assumidos e aqueles realmente efetivados pelo Estado.

No terceiro capitulo, o trabalho buscará contextualizar o cenário da migração e do trabalho no Brasil, para, em um segundo momento, apresentar os dados do MS, em uma análise do panorama no estado, confrontando dados de diferentes órgãos para vislumbrar uma maior conjuntura da questão. Neste momento, serão utilizados dados da Defensoria Pública da União (DPU), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)[8] e o Centro de Atendimento em Direitos Humanos (CADH)[9], e atendimento indireto aos trabalhadores migrantes, como o Ministério Público do Trabalho (MPT), todos membros do Comitê Estadual de Refugiados, Apátridas e Migrantes do MS, assim como dados gerais, nacionais e estaduais, sobre trabalho e migração, cruzando pesquisas e informações coletadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Observatório de Migrações Internacionais (OBMigra), dentre outros órgãos públicos.

---

[6]ARENDT, Hannah. A condição Humana. 12ª ed. Ver. – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016. Tradução de: Roberto Raposo

[7] Provavelmente pronunciada em 1975, estando disposta no livro "Hannah Arendt, de la historia a la accion" (ARENDT, 2005), baseado no manuscrito depositado em "The Papers of Hannah Arendt" na Library of Congress.

[8] Membro da Cátedra Sergio Vieira de Melo

[9] Parte da Secretaria do Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST), Governo do Estado do MS

CAPÍTULO 1: MIGRANTES VULNERÁVEIS E O DIREITO A TER DIREITOS

Neste primeiro capítulo, serão apresentados os conceitos de migrantes forçados, refugiados e apátridas dentro da categoria de migrantes vulneráveis, os quais, ainda que possuam uma proteção normativa interna e internacional, como no caso dos refugiados e apátridas, invariavelmente enfrentam dificuldades culturais, econômicas e sociais ao deixar seus países de origem, independentemente de seu país de acolhida, estando mais propensos a terem seus direitos fundamentais violados, com enfoque a proteção dos direitos humanos do trabalhador migrante.

A questão será abordada em três partes, de início buscando compreender o alcance da concepção do migrante vulnerável e seu estado de necessidade perante o país de acolhida. Como migrante vulnerável, é importante deixar claro que serão analisados conjuntamente aos conceitos de migrantes forçados, tanto aqueles desprovidos de uma conceituação e rede de proteção internacional definida, assim como os refugiados e apátridas, amparados por tratados internacionais próprios, focando na vulnerabilidade, e não na definição jurídica e normativa destes grupos, buscando compreender a proteção internacional dada a estes indivíduos, ou a ausência desta, apontando como esta proteção foi abordada na legislação nacional.

Para, em um segundo momento, desenvolver a ideia do direito a ter direitos e a violação aos direitos humanos. No último tópico deste capítulo, será discutido o princípio da hospitalidade e a integração do trabalhador migrante, relacionando a questão migratória ao trabalho, tema levantado no próximo capítulo, buscando uma análise dos direitos e deveres destes trabalhadores, bem como a dificuldade enfrentada pelos mesmos, e pelos Estados que os acolhem, na manutenção de seus direitos básicos e no seu reconhecimento como um sujeito de direitos.

1.1. Migrantes vulneráveis: migrantes forçados, refugiados e apátridas e sua proteção internacional

Os movimentos migratórios acompanham toda a história da humanidade, sendo abordado pelos estudiosos das mais diversas áreas, com grande relevância as nuances históricas, sociais, filosóficas, políticas, jurídicas e culturais que envolvem tais movimentos, a quais não podem ser completamente separadas ou isoladas, posto que qualquer fluxo migratório implicará modificações relevantes em todas elas. No entanto, para o presente estudo, serão de maior importância as visões internacionalistas e jurídicas acerca do tema, onde será abordado não

somente a posição legal internacional e interna, como as interpretações e reflexões que podem ser extraídas destes textos.

As migrações iniciam com um ato essencialmente individual, que levam o migrante a decidir abandonar sua sociedade de referência e buscar uma sociedade de acolhimento. Independente das variáveis motivações relacionadas ao movimento migratório, as migrações "implicam uma ruptura social, que leva ao afastamento dos quadros de referência tradicionais e à procura de novos", tomada por uma decisão individual de rejeitar os anteriores laços coletivos, sem, no entanto, abandonar completamente sua essência, o que resulta e uma orientação que tem por base sua sociedade de referência mesmo muito tempo após sua partida (PEIXOTO, 2017, p. 130), laço que poderá ser reforçado ou enfraquecido de acordo com o nível de integração do migrante na sociedade de destino.

Podem ser classificadas como voluntárias ou involuntárias, embora nenhuma categoria de migrantes possa ser encaixada exclusivamente em somente uma destas duas classificações, pois toda migração envolve certas escolhas (fator voluntário) e advém de um contexto social, econômico, político ou social que força o indivíduo a tomar esta decisão (fator involuntário) (SUSAN, WEERASINGHE, TAYLOR, 2013), é evidente, no entanto, que em determinados casos há um grau de voluntariedade, e até mesmo da escolha de como migrar, maior do que em outros, o que justifica essa primeira classificação, que será determinada de acordo com a relevância e importância do fator voluntário e do involuntário no ato migratório.

Richmond (1992) leva em conta que como não há, para os movimentos migratórios, uma definição simples de causa e efeitos entre um determinado evento e suas consequência, pois, segundo o mesmo, a migração não é resultado de uma soma simples, mas sim do produto de uma série de eventos entre a escolha do migrante proativo (voluntário) e do migrante reativo (involuntário), entre os quais os níveis de liberdade são severamente restringidos. Diante da condição jurídica dos migrantes forçados, de crise ou reativos, ao tratar sobre migrantes, o presente estudo estará se referindo a este grupo, ignorando, portanto, os grupos de migrantes voluntários ou proativos, como, por exemplo, os migrantes econômicos, diante do menor grau de vulnerabilidade deste último grupo.

Tais movimentos podem se desenvolver no âmbito interno, onde se podem encaixar os deslocados internos, definidos como aquelas pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado (ONU, 1998), ou no âmbito externo (internacional), onde serão denominados de migrantes internacionais ou imigrantes. À título exemplificativo, cita-se algumas categorias de migrantes forçados: os

refugiados, conforme definição dada pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, ocorrida em Genebra, no ano de 1951 (ACNUR, 1951); os requerentes de asilo, que não tiverem seu status de refugiado reconhecido ou analisado, frequentemente confundidos por migrantes econômicos; deslocados internos, que são forçados a abandonar suas casas, porém não chegam a atravessar nenhuma fronteira internacionalmente reconhecida; deslocados do desenvolvimento, compelidos a se mover devido a projetos de desenvolvimento de larga escala (portos, aeroportos, represas, etc.); deslocados ambientais ou decorrentes de catástrofes, incluindo pessoas atingidas por mudanças ambientais e por desastres provocados pelo ser-humano; vítimas de tráfico, exploradas no país de destinação, e contrabando de pessoas, movidas ilegalmente entre as fronteiras, visando o lucro (CASTLES, 2003).

Não somente mudanças repentinas na economia ou na política do país, mas também eventos críticos, como declarações de guerra ou catástrofes naturais de grandes proporções, podem desencadear, ou precipitar, as migrações reativas, sendo, em geral, eventos que perturbam o funcionamento do sistema do Estado ou sociedade de origem, de forma a incapacitar a população a desenvolver formas de sobrevivência perante as dadas circunstancias.

As dificuldades enfrentadas no trajeto, como subornos, tráfico de pessoas, exploração sexual de mulheres, taxas de documentação, passagens, e caminhos duvidosos, fazem, ainda, que as migrações reativas ou involuntárias sejam tanto quanto seletivas no sentido demográfico, econômico e de gênero, favorecendo homens, jovens, com melhores condições financeiras e físicas (RICHMOND, 1992), de forma que, ainda que vulneráveis, existem dificuldades inerentes ao movimento migratório que acabam tornando a migração mais possível à um certo perfil de pessoas.

Todo esse processo, que se inicia com uma perda de direitos em seu país de origem, impedindo o indivíduo não somente de desenvolver modos de sobrevivência digna, como muitas vezes obstando a própria vida de todo um ecosistema, passando pelas questões que envolvem o trajeto migratório, e a quase certeira violação de direitos durante o percurso, tornam os migrantes reativos, aqui chamados de involuntários, uma população vulnerável, ante a ausência de uma estrutura de proteção que zele por seus direitos.

A verdade é que, diante de tamanha variedade de motivações, meios e ritmos de fluxos migratórios, é muito difícil, praticamente impossível, que uma classificação única possa abarca todos os movimentos existentes e passíveis de existir. O que se percebe é que, desde a sua adoção, o termo “refugiado” se tornou um termo genérico para um espectro amplo das migrações involuntárias. No entanto, a adoção do termo é igualmente problemática quando

confinada à sua definição dada pelo Direito Internacional, quanto inadequada na captura dos variados e complexos fatores migratórios (ZETTER, 2015).

Neste caminhar, considerando que não serão analisadas as causas e os meios em que ocorre a migração, mas sim a questão do trabalhador migrante, e que o migrante vulnerável se estende a uma infinidade de situações fáticas, nem sempre reconhecidas pelo Direito Internacional ou interno, se adotará o conceito de Zetter (2015, p. 02) que define "migrantes forçados" como o termo que melhor captura a categoria de migrantes em que não há uma definição simples ou uma designação oficial, distinguindo-os da questão dos refugiados e apátridas, por terem seu status jurídico reconhecido através de instrumentos internacionais e no próprio ordenamento brasileiro, e os migrantes forçados como um grupo residual, envolvendo demais indivíduos migrantes em situação de vulnerabilidade que não tenham um status próprio reconhecido pelo ordenamento jurídico.

Há de se considerar, ainda, que embora existam previsões legais que amparem alguns grupos, ou garantam direitos mínimos a todos os diferentes casos de migração, como o conjunto de direitos humanos estabelecidos segundo o princípio da universalidade, sem a aplicação efetiva destas determinações, de modo a garantir o acesso destes indivíduos a direitos sociais e políticos, a existência dessa proteção legislativa não possui valor algum. Desta maneira, ainda que alguns grupos de migrantes possam contar com uma proteção internacional especifica, como refugiados e apátridas, no caso concreto estes indivíduos são passíveis de sofrer com a privação de direitos decorrente das dificuldades culturais e econômicas de sua situação migratória, especialmente na compreensão da língua e da estrutura social da sociedade de acolhida.

A separação dos migrantes em categorias e conceituações se trata, desta forma, de uma questão meramente política e jurídica, sendo que no campo social a maioria destes indivíduos sofrem as mesmas dificuldades, em decorrência das distinções culturais e sociais que enfrentam, como por exemplo, não dominar a língua local, o que os impede de ter acesso a informações básicas, desde abrir uma conta no banco até a compreensão de seus direitos enquanto trabalhador, consumidor e cidadão. O primeiro passo para a compreensão da situação do trabalhador migrante é conhecer as distintas classificações que podem pertencer: migrantes forçados, refugiados e apátridas, para, posteriormente, reconhece-los como migrantes vulneráveis, em decorrência dos problemas e das violações em comum que enfrentam enquanto trabalhadores migrantes.

Enquanto no caso dos refugiados e apátridas apresentam-se denominações e conceituações bem definidas pelos os ordenamentos internacionais, os migrantes forçados serão

aqui apresentados como uma categoria residual, partindo das ideias de Zetter (2015) e Richmond (1992), objetivando delimitar, ainda que minimamente, o conceito dos migrantes involuntários que não se adequam a definição jurídica de apátrida ou refugiado. Tal se faz necessário diante da complexidade de discussões envolvendo a questão migratória, sendo preciso apontar a distinção entre estes grupos, para então compreendermos as semelhanças enquanto migrantes vulneráveis, posto que, como se abordará a seguir, a existência de uma proteção jurídica não garante a efetivação destes direitos na prática.

Outro ponto a se destacar é que essa vulnerabilidade não se define pela ausência de proteção jurídica, mas sim pela ineficiência da integração social e econômica destes migrantes, que uma vez a margem da sociedade de acolhida permanecem expostos a uma série de violações de seus direitos, e diante do peso dos fatores involuntários que forçaram este indivíduo a fazer parte de um movimento migratório, não existem outras opções senão ou submeter-se à estas violações, em uma tentativa de eventualmente ser integrado àquela sociedade, ou continuar migrando e sofrer outros tipos de quebras de direito. Deste modo, outra razão para que os migrantes com maior grau de voluntariedade, como migrantes econômicos, não nos desperte interesse, é justamente pelo fato de que quanto maior o grau de voluntariedade e intensão de migrar do indivíduo, menos propenso este migrante está de sofrer e permanecer em uma situação que lhe sejam negados direitos básicos.

Pontua-se, ainda, que para o presente estudo nos interessam apenas os migrantes forçados que ultrapassaram fronteiras internacionalmente reconhecidas, de modo que ao utilizar a expressão migrantes o presente trabalho se refere aos migrantes internacionais, sendo eles definidos por ordenamentos internacionais (apátridas e refugiados) ou não, e que buscaram trabalho, de maneira provisória ou permanente, no estado do MS, não sendo analisado, portanto, a questão dos deslocados internos, deslocados do desenvolvimento ou migrantes econômicos. Compreende-se, então, neste tópico, quem são os migrantes forçados (em um conceito geral e residual), refugiados e apátridas, enquadrado estes diferentes grupos na categoria de migrantes vulneráveis, diante das dificuldades e privações de direitos em comum que encontram no país de acolhida enquanto trabalhadores migrantes.

1.1.1. Migrações forçadas

Neste tópico se objetiva uma compreensão do status de migrante internacional, utilizando a expressão como uma classificação residual em relação aos refugiados e apátridas, posto que estes dois grupos possuem uma definição legal e estrutura de proteção internacional, e por vezes

nacional, definida, enquanto os demais migrantes involuntários por muitas vezes não são alvos de atenção especial, ou apenas são foco de soluções temporárias e pontuais. Ou seja, como migrantes forçados serão classificados aqueles que não se encaixam no conceito de refugiados ou apátridas, estes com estrutura de atendimento e definição jurídica própria, serão incluídos, nestes termos, no grupo de migrantes forçados os mais variados grupos e tipos de indivíduos que experimentam a migração involuntária e internacional, ignorando, para tanto, sua origem ou as causas particulares que culminaram no movimento destes grupos ou indivíduos, nos interessando somente o fato deste indivíduo ser migrante e as dificuldades inerentes de tal situação.

Os movimentos migratórios, em especial os que ocorrem no contexto de crises humanitárias, referem a contextos complexos, com causas, formas e resultados diversos, podendo ocorrer de maneira temporária ou definitiva, por iniciativa individual ou coletiva, com a ajuda de organismos e pessoas externas ou sob a única responsabilidade do indivíduo migrante, por vias clandestinas ou beneficiado de programas de migração voluntária, mecanismos de evacuação, etc., do mesmo modo que o indivíduo pode, ou não, ser cidadão do país de origem da migração, tendo permanecido ali de maneira temporária ou permanente, ilegal ou regular, dentre diversas outras particularidades que podem ser observadas em distintivos movimentos migratórios. (SUSAN, WEERASINGHE, TAYLOR, 2013) Portanto, não há como unificar estes movimentos e enquadrar distintos grupos em categorias que não lhes reconhece a devida complexidade de causas e fatores.

Existem, ainda, diversas classificações de migrantes vulneráveis, decorrentes de migrações forçadas, como os asilados políticos, um conceito regional instituto consagrado na América Latina por tratados regionais, a fim de proteger o indivíduo contra as perseguições dos Estados autoritários, previsto nas Convenções Americanas sobre o Asilo Político de 1928, 1933, 1939, e 1953 (SILVA, 2015, p. 22). Cabe mencionar que nesta categoria incluem-se todos aqueles grupos de migrantes forçados que não gozam de uma definição própria ou de uma estrutura internacional de proteção especializada, como os migrantes decorrentes de catástrofes ambientais, chamados por parte da doutrina de "refugiados ambientais"[10] no âmbito

[10] A primeira referência à nomenclatura de refugiados ambientais é creditada ao professor Essan El-Hinnawi, que em 1985, no Relatório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA ou UNEP em inglês), ao chamar a atenção para o crescimento das migrações decorrentes das catástrofes ambientais, apresentou o termo "refugiados ambientais", tenham os eventos ambientais ocorrido como causa ou concausa a ação humana, sejam migrações internas ou externas. Em verdade, a expressão "refugiado ambiental" é utilizada mais em razão da força da expressão do que por uma conceituação única e bem delimitada, não havendo nenhum reconhecimento jurídico sobre o mesmo, inexistindo, desta forma, protocolos, tratados ou legislações que se dediquem a discorrer sobre o mesmo, sendo que não estão abrangidos no conceito tradicional de refugiados, pois nesta situação, segundo a posição do ACNUR e de muitos pesquisadores da área, lhe faltaria o "fundado temor de perseguição".

internacional, ou então as vítimas de grupos criminosos organizados ("pandilla") no contexto da América Central, que têm apresentado solicitações de refúgio em face da ausência ou desinteresse do Estado de origem em oferecer-lhes proteção (RAMIREZ, MORAES, 2017, p. 619), no entanto, não se enquadram no conceito tradicional de refugiados, dentre muitos outros contextos em que se apresenta a questão migratória e que não estão protegidos por nenhuma normatização ou estrutura própria, mas que não serão abordados com suas especificidades, citando estes casos apenas a título exemplificativo para demonstrar o quanto é ampla e plural a questão migratória.

Aqueles migrantes forçados que não se encaixam na categoria de refugiado, acabam não tendo uma proteção legal definida, e, embora os motivos que os levem a migrar estejam fora de sua vontade ou voluntariedade, ante a ausência da proteção legal e especial à esse variado grupo de indivíduos, os migrantes forçados são, na maioria das vezes, os grupos mais negligenciados e esquecidos, dentre a variedade de grupos vulneráveis no mundo. A estrutura de abordagem para as migrações de crise transfronteiriças são frágeis, em comparação àquela destinada aos refugiados (SUSAN, WEERASINGHE, TAYLOR, 2013). Muitas vezes, estes migrantes forçados são confundidos ou tratados como migrantes econômicos, indivíduos que buscam, na migração, melhores condições econômicas e de vida, sendo esta uma opção, gozando de um maior grau de voluntariedade e vontade na escolha de migrar[11]. O que diferencia os migrantes forçados dos econômicos, é a ausência, ou escassez, de oportunidades para permanecer no local de origem, sendo insustentável a manutenção da sua sobrevivência em seu local de origem. O migrante forçado não migra apenas por melhores condições de vida, mas sim por simplesmente buscar condições de vida.

Como características, os movimentos migratórios devem ser analisados em relação as dimensões de: causalidade, geografia, temporalidade e vulnerabilidade (SUSAN, WEERASINGHE, TAYLOR, 2013). A causalidade, principal preocupação desde as Guerras Mundiais, é uma dimensão muito imprecisa, variando entre violência, escassez de recursos e urbanização, catástrofes ambientais, dentre outros, podendo ser potencializada pela ausência de um Governo estruturado, falta de planos emergenciais, elevado nível de pobreza e deficiências capacitarias, combinadas, acabam por precipitar crises humanitárias, um exemplo disso é que Estados econômica e socialmente desenvolvidos geralmente apresentam boa capacidade de

[11] Como exemplo de migração econômica, encontramos o fluxo migratório que ocorre na fronteira dos Estados Unidos com o México, onde é notório o número de mexicanos e nacionais de outros países da América Central, que ultrapassam a fronteira, geralmente de maneira ilegal, em busca de melhores condições de vida, caso que se cita apenas para ilustrar.

atender a população interna afetada por desastres diversos. A geografia analisa tanto o tipo do movimento, se interno ou internacional, quanto os dados e fatores em relação ao país de destino, normalmente relacionado a proximidade fronteiriça.

Em relação a temporalidade da migração, ou o momento em que essa migração ocorreria, separa-se em dois estágios, o primeiro pré-crise, consistindo em ações para evitar ou mitigar a crise ou ajudar os indivíduos a se adaptar aos fatores que possam impulsionar a migração, e o segundo estágio se daria se a crise não puder ser evitada, consistindo em uma migração antecipada ao agravamento das condições. O momento pós crise também é analisado na temporalidade da migração, sendo possível que os indivíduos mais afortunados, no estágio final da migração, retornem a sua comunidade de origem ou se assentem em novas localidades no entorno de suas antigas casas ou dentro de seu próprio país natal, ou, caso a comunidade se torne inabitável, o reassentamento permanente pode ser a única opção. Por fim, o grau de vulnerabilidade e resiliência do migrante, intimamente relacionada com os fatores demográficos e socioeconômicos. A localização onde o migrante se encontra também interferirá em sua vulnerabilidade, se estabelecido em um campo ou em centros urbanos, a depender da disponibilidade de trabalho e ajuda humanitária do local. (SUSAN, WEERASINGHE, TAYLOR, 2013) Existem, portanto, diversas fazes, que podem se desdobrar de distintas maneiras diferentes, apresentando resultados diferenciados à migrações iniciadas pelo mesmo evento/fator involuntário, o que apenas evidencia a dificuldade de soluções práticas para o assunto.

Em decorrência das complexidades e diversidades de questões que envolvem os movimentos migratórios, a imigração não consegue pôr em conformidade o direito e o fato, oscilando entre o caráter temporário, que lhe define o direito, e a situação duradora, em que ocorre de fato, não se sabendo, portanto, se estamos diante de uma situação provisória, a qual se gosta de prolongar, ou uma situação temporária, vivida num sentimento de provisoriedade (SAYAD, 1998, p. 45). A migração, individual ou coletiva, traz junto a si, diversas questões sociais, culturais e econômicas que podem gerar uma infinidade de resultados, sendo incerto o tempo em que a situação do migrante assim permanecerá. Todavia, o autor aponta que para que o migrante, e a própria população do país de destino que o acolhe, ainda que com restrições, possa sobreviver a essa situação, é pertinente ao interesse de ambos que os indivíduos envolvidos tratem esta situação como uma situação provisória, apesar de não se ter a certeza de que o será.

O resultado da pluralidade de situações fáticas é uma diversidade de soluções pontuais e, quase sempre, temporárias, como por exemplo no caso brasileiro, em que foi instaurada a

concessão dos chamados vistos humanitários, inicialmente em conformidade com o revogado Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815/80), aos migrantes haitianos (Resolução Normativa CONARE n. 97) em 2012, aos sírios (Resolução Normativa CONARE n. 17) em 2013, e, mais recentemente, aos nacionais de países fronteiriços ao Brasil (Resolução Normativa n. 126) em 2017, visando abranger o recente à migração venezuelana no norte do país. Tais resoluções instituíram um visto de residência temporária por razões humanitárias aos indivíduos, como respostas provisórias aos fluxos migratórios em que não eram aplicados o instituto do refúgio para permanecer no país.

Zetter (2015, p. 02) aponta que o termo "migrantes forçados" é o mais adequado a abranger múltiplos grupos de pessoas, as quais não há uma simples definição ou uma designação oficial, levando em conta a ampla dinâmica dos deslocamentos populacionais. Como exemplos, cita os migrantes "encalhados" (stranded in crisis), como nacionais de países do terceiro mundo que se deslocam devido a situações de crise, no entanto nenhuma organização internacional possui jurisdição sobre estes indivíduos, e os "deslocados em continuum" (displace continuum), que transitam dentro e fora de sua região de origem, eventualmente chegando a fronteiras de países pós-industriais, como Estados Unidos e a fronteira da União Europeia, dentre outros, em uma clara amostra do quão complexas e singulares podem ser os fluxos migratórios.

Diante da complexidade de delimitar conceitualmente quem é o migrante forçado e quais são os casos em que a proteção internacional deveria ser atuante, como resultado se tem uma ausência de unificação da atuação dos organismos internacionais na proteção dos migrantes forçados que não se encaixem em categorias pré-definidas por normativas internacionais (refugiados, apátridas, etc.), resultando no desamparo de uma população migrante plural e numerosa. As soluções migratórias ainda não conseguiram se adequar a multiplicidade do tema, de maneira que migrantes forçados que se encontrem fora das delimitações restritivas de refugiados, apátridas, ou outros, acabam ficando desamparados, ainda que merecedores da proteção de sua dignidade enquanto ser humano, disposta em diversos documentos internacionais.

No cenário internacional, a ONU conta com a Organização Internacional para as Migrações (OIM), criada em 1951, se tratando de uma agencia intergovernamental para fazer frente aos desafios da migração, tendo como princípio de que a migração humana e ordenada beneficia os migrantes e toda a sociedade[12]. A atuação da organização se pauta em atender os

[12] Tal definição faz parte da missão da agência, como se pode verificar no site (em inglês) da organização: disponível em < http://www.iom.int/mission>, acessado em 27/09/2018.

desafios operacionais e de gerenciamento da migração, buscando compreender antecipadamente as questões migratórias, incentivar o desenvolvimento social e econômico por meio da migração, defendendo, ao lado destas questões, a dignidade humana e o bem-estar dos migrantes. A Constituição da OIM (2017, p. 3-5) aponta para a necessidade de se promover a cooperação entre os Estados e demais organismos internacionais, a fim de facilitar a migração de grupos e indivíduos, para países onde possam se desenvolver e atingir a independência através do trabalho, objetivando uma vida digna. No entanto, há um claro desafio em conciliar o interesse dos Estados de destino com as necessidades inerentes aos fluxos migratórios, estes sempre tão diversos.

Há de se considerar, porém, que levando em conta o princípio da universalidade dos direitos humanos, tais indivíduos deveriam ser objeto de proteção somente pelo fato de serem humanos, independente da classificação teórica ou normativa em que se encaixem. Indo além desta interpretação, Torrado (2012) nos traz que o conceito de dignidade humana não é somente um objetivo defendido e assegurado pelas cartas de direitos humanos, ou pelo próprio texto constitucional, mas em realidade é o próprio fundamento destes direitos, sendo o centro de gravidade, que transparece o espírito de unidade e permanência dos direitos humanos. E como fundamento, entende-se pela leitura dos direitos humanos através da universalidade, indivisibilidade e interdependência, considerando a

> realidad o realidades, de carácter social o intersubjetivo, que proporcionan a los mismos la consistencia necesaria para que puedan ser reconocidos, promovidos y garantizados en su conjunto, de forma indivisible e interdependiente, y puedan proyectarse hacia un desarrollo siempre abierto y perfectible. (TORRADO, 2012, p. 225)

Acompanhando o pensamento do autor, compreender a dignidade da pessoa humana como fundamento dos direitos humanos vai além de uma conceituação teórica, é considerar que na aplicação destes direitos o ser humano não pode ser dissociado desta dignidade, não lhe pode ser negada a qualificação como tal, de que as atividades e normas sociais e humanas devem objetivar o bem comum, não permitindo que o ser humano seja meio para o atingimento de determinado objetivo, mas que a sua existência seja, em si mesma, o próprio fim. Neste pensamento, não há como não concluir que, independente da classificação de seu status migratório, sua nacionalidade ou qualquer outra característica pessoal, o ser humano faz jus a proteção jurídica pelo simples fato de ser humano.

Em uma breve análise das características migratórias, diante das múltiplos fatores e diversidade de desenvolvimento, se torna transparente a impossibilidade de uma definição única e simples para todos os indivíduos que aderem aos fluxos migratórios de maneira involuntária, ou com um grau de vontade mínima, de modo que a utilização do termo migrantes

forçados como uma classificação residual, como defende Zetter (2015), se mostra uma alternativa adequada, embora não se possa adquirir como uma classificação definitiva. Assim, no presente estudo, tendo em vista que o objetivo do trabalho não é a análise das raízes dos movimentos migratórios, será utilizado o termo como categoria residual, separado das conceituações mais delineadas de refugiado e apátridas, sobre as quais se discorrerá a seguir.

1.1.2. Refugiados

Apesar de se enquadrarem dentro das características de migrantes forçados, abordada no tópico acima, o conceito de refugiado vai além desta, tendo delimitações bem determinadas por normativas internacionais, as quais serão abordadas abaixo. A diferenciação deste grupo está, principalmente, na proteção especial destinada àqueles que se encaixam no conceito jurídico do refúgio, já pacificada por meio de tratados e protocolos internacionais, que conceitua uma situação que engloba uma parcela da população migrante.

Os refugiados, nos termos legais, podem ser categorizados como migrantes forçados, que atravessam fronteira internacionalmente conhecida, de seu país de origem ou de moradia habitual, em busca de proteção sistemática (SILVA, 2015). Segundo a denominação dada pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, ocorrida em Genebra, no ano de 1951, como refugiados são considerados aqueles que

> temendo ser perseguido 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. (ACNUR, 1951)

A definição inicial, além do texto transcrito, estabelecia uma limitação geográfica e temporal, se referindo aos migrantes em consequência dos eventos ocorridos na Europa, antes de 1º de janeiro de 1951. Tal se deu, pois, o regime jurídico de proteção aos refugiados se desenvolveu no contexto histórico das duas Grandes Guerras Mundiais, imaginando-se que o problema de migração dos refugiados seria solucionado em pouco tempo, motivo pelo qual o mandato inicial do ACNUR é de apenas três anos, o que se mantém até hoje (RAMIREZ, MORAES, p.618, 2017). Em atenção a tendência de novos fluxos de refugiados, o Protocolo Adicional 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados eliminou as limitações geográficas e temporais, existentes no texto original.

Há de se observar que tal definição é relativamente genérica, e que os movimentos migratórios têm peculiaridades regionais que, apesar de não corresponderem exatamente aos

termos da definição de refugiados da dita Convenção, mas que também se encontravam fora de seu país nacional ou de residência habitual, e a ele não podiam retornar, por temor fundado em razões que ali não estavam descritas. Diante das especificidades próprias de cada região, algumas organizações regionais passaram a ampliar esta definição, atendendo as necessidades de seu continente. Como exemplo, pode ser apontada a ampliação dada pela Convenção de 1969 da Organização da Unidade Africana (OUA) que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados[13].

No cenário latino americano, em face dos fluxos de refugiados principalmente na América Central, foi adotada por meio da chamada Declaração de Cartagena, a sua própria definição de refugiado, ampliando o termo tradicional para abranger situações específicas da região, levando em conta as inovações trazidas pela OUA no continente Africano e também dados trazidos por relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. A Declaração de Cartagena passou, portanto, a considerar como refugiado, além das disposições da Convenção de 1951 e seu Protocolo adicional de 1967, aquelas pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. No entanto, observa-se que a Declaração de Cartagena deixa claro que a utilização da referida definição ou o conceito de refugiado na região é "recomendável", de modo que tal previsão não tem força vinculativa aos países signatários.

Ainda que o instituto do refúgio tenha se estruturado em decorrência das Grandes Guerras Mundiais, os refugiados sempre estiveram presentes na história da humanidade, marcada por guerras e invasões, com consequente deslocamento forçado de diversas populações. Exemplo disso, em um breve apanhado histórico, é a origem da palavra asilo, que remonta à Grécia Antiga, e a própria Bíblia transcreve diversas passagens com casos de pessoas que não podiam permanecer onde habitavam, o que nos dá uma noção do quão antigo é o problema, acompanhando a história das gentes desde o tempo mais remoto. Na questão jurídica do termo, a primeira Constituição a proclamar o asilo foi a francesa, em 1793, e até os acontecimentos da Primeira Guerra Mundial (1914) não se tinha apresentado necessária uma mobilização internacional acerca do tema, de modo que, à época, as soluções aos problemas destes migrantes

[13] Cumpre ressaltar que tal Convenção se menciona somente a título exemplificativo, sendo um caso emblemático de adaptação regional do sistema de refúgio, onde se estendeu o conceito e proteção a toda pessoa que abandone seu país nacional ou de residência habitual por agressões, ocupações ou invasões externas, dominações estrangeiras, ou acontecimentos que perturbem a ordem pública, em parte ou na totalidade do país, levando em consideração a história e os problemas enfrentados pelos Estados Africanos.

forçados se davam ou em concessões de asilo ou em procedimentos de extradição. (ANDRADE, 1996)

Pode-se afirmar que a proteção dos refugiados de forma organizada e coordenada iniciou-se com as atividades da Liga das Nações, que inicialmente primou por uma classificação coletiva, em função do grupo em que o refugiado se encontrava, encontrando muita dificuldade principalmente na falta de documentação dos indivíduos. Em face destas dificuldades, a criação da estrutura de proteção aos refugiados se iniciou concretamente com a designação de Fridjtof Nansen, que assumiu o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, que passou a regular o estatuto jurídico de uma população de origem russa que não tinha nacionalidade, auxiliando na busca de residência e trabalho para estes indivíduos. Em 1922 foi adotado o chamado "Passaporte Nansen", primeiro documento de identificação de refugiados, embora fosse, em sua criação, destinado somente aqueles de origem russa. (ANDRADE, 1996). As questões migratórias dos refugiados mostraram-se muito mais complexas do que a problemática russa, resultando em um prolongamento do instituto do refúgio, tanto no tempo, perdurando até os dias atuais, quanto no atendimento dos grupos de refugiados, como mencionado no início deste tópico.

Hodiernamente, todos os indivíduos que se enquadram no termo proposto pela Convenção de 1951 e seu Protocolo são protegidos pelo chamado Regime Internacional de Refúgio, o qual consistente em uma gama de normas baseadas nas leis humanitárias e nos direitos humanos, tendo seu núcleo na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (ACNUR, 1951) e seus Protocolos, bem como um número de instituições, nacionais e internacionais, designadas para proteger e assistir os refugiados (CASTLE, 2003), sendo a mais importante delas o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), criada em 1950[14], contando, ainda, com outras organizações, como agencias intergovernamentais (Médicos Sem Fronteiras - MSF, United Nations Children's Fund - UNICEF, etc.) ou agências governamentais, criadas e mantidas pelos Estados. O Regime Internacional de Refúgio foi desenvolvido a partir de dois grandes problemas internacionais, primeiramente, a presença de mais de 40 milhões de deslocados na Europa no fim da Segunda Guerra Mundial, tal fato, combinado com a Guerra Fria, momento em que a oferta de asilo, aos indivíduos contrários à União Soviética, era uma forte propaganda do ocidente (CASTLE, 2003).

Resta claro que a conceituação e abrangência do status de refugiado, assim como o sistema de proteção internacional como um todo, passou por diversas transformações no

[14] Resolução n. 428 da Assembleia das Nações Unidas, em 14 de dezembro de 1950

decorrer das décadas, como bem apontado acima, as formas e causas de deslocamento forçado têm se transformado e o instituto do refúgio se expandiu, a fim de responder aos novos desafios de proteção (RAMIREZ, MORAES, 2017, p. 619), ao qual se ressaltam as ampliações regionais acima mencionadas. Apesar da estrutura internacional do refúgio atualmente se ocupar de questões que vão além dos refugiados, se atentando aos apátridas, deslocados internos, retornados[15] e solicitantes de refúgio[16], existem situações que ainda não são abrangidas pela proteção desta estrutura, como é o caso dos chamados "refugiados ambientais", acima mencionados e que não será aprofundada.

Além da estrutura jurídica internacional, os refugiados contam com agências governamentais nos Estados parceiros do ACNUR, que estruturam o atendimento à estes indivíduos, determinando, por exemplo, os meios de concessão de refúgio e analisando as solicitações apresentadas. No Brasil, a Lei 9.474 (BRASIL, 1997) definiu mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, criando, ainda, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça. A estrutura normativa brasileira de análise e concessão de refúgio, assim como o funcionamento do CONARE, serão abordados no terceiro capítulo.

1.1.3. Apátridas

Ao contrário dos refugiados, a situação de apatrídia não necessariamente enseja a migração do indivíduo, que por muitas vezes acaba por permanecer em seu local de origem, relegado as margens da sociedade em que nasceu e privado de direitos básicos, porém, ainda assim, escolhe não migrar. Essa ausência de proteção legal do apátrida torna a migração mais perigosa e sujeita o indivíduo a uma maior probabilidade e possibilidades de violação de seus direitos básicos, como se compreende a seguir, em uma breve análise das causas e das consequências da apatrídia.

A palavra nacionalidade encerra significado tanto sociológico, vínculo[17] que liga os indivíduos à determinada nação, como político-jurídico, que relaciona o indivíduo ao Estado e o integra como membro de determinada comunidade política (CAHALI, 2010, p. 19). É em 1948, que a Declaração Universal dos Direitos Humanos prevê, em seu artigo 15, o direito a

---

[15] Pessoas que tiveram o status de refugiados e solicitantes de refúgio, que retornam voluntariamente a seus países de origem. Fonte: < http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/retornados/>; Acesso em 01/10/2018.
[16] Pessoas que solicitam o reconhecimento do status de refugiado, mas ainda não tiverem seus pedidos avaliados definitivamente pelos sistemas nacionais de proteção ao refúgio. Fonte: http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/solicitantes-de-refugio/>; Acesso em 01/10/2018.
[17] Psicológico, étnico, religioso, cultural e idiomático.

nacionalidade como um direito fundamental e inerente ao ser humano, delineando ainda alguns princípios ligados à ela como a "optabilidade" (ou livre opção) e a "inconstrangibilidade" (ONU).

Como cabe a cada nação legislar sobre seu conceito de nacionalidade, podendo outorgar a nacionalidade originária por meio do *jus solis*[18] ou *jus sanguinis*[19], é suscetível que ocorram aspectos positivos e negativos do tema, como a pluralidade de nacionalidades (positivos) e os apátridas (negativos), ou seja sem nacionalidade, podendo estes serem enquadrados no grupo de migrantes, conforme estabelecido no artigo 1º da Convenção de Haia de 12 de abril de 1930 , sobre certas questões relativas ao conflito de leis referentes à nacionalidade:

> Il appartient à chaque État de déterminer par sa législation quels sont ses nationaux. Cette législation doit être admise par les autres États, porvu qu'elle soit en secord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité.[20]

Na concepção do direito internacional, segundo o artigo 1º da Convenção da ONU de 1954, relativa ao Estatuto dos Apátridas, apátrida é aquele indivíduo que "não é considerado nacional de nenhum Estado segundo sua legislação", considerada como um costume no ordenamento internacional, cabendo, portanto, aos Estados identificar os apátridas dentro de suas jurisdições para oferecer-lhes o tratamento adequado (ONU, 1954). Ressalta-se que a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas fornece um marco para os Estados, para que abordem a questão da apatrídia em seus ordenamentos internos, buscando ajudar estes indivíduos e fornecer uma condição jurídica que lhes permita ter uma vida digna, baseando-se no fato de que nenhum apátrida deve ser tratado de maneira inferior a qualquer estrangeiro que possua nacionalidade.

Tal documento garante uma série de direitos, que são negados aos apátridas por não estarem vinculados a nenhum Estado soberano, como direito a assistência administrativa (artigo 25), a carteira de identidade e documentos de viagem (artigos 27 e 28), dentre outros (ACNUR, 2011). Entretanto, as proteções e direitos garantidos pelo o Estatuto dos Apátridas não equivalem ao gozo de uma nacionalidade, não tendo o mesmo alcance jurídico e social que esta,

---

[18] Que concede ao indivíduo a nacionalidade do Estado em que se deu o seu nascimento.

[19] Fundado nos vínculos de sangue, que privilegia a nacionalidade dos pais do indivíduo

[20] Artigo 1º Cabe a cada Estado determinar por sua legislação quais são os seus nacionais. Essa legislação será aceita por todos os outros Estados desde que esteja de acordo com as convenções internacionais, o costume internacional e os princípios de direito geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade (tradução livre). BRASIL. Decreto N. 21.798 de 6 de setembro de 1932. Promulga uma convenção e três protocolos sobre nacionalidade, firmados na Haya, a 12 de abril de 1930; Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21798-6-setembro-1932-549005-publicacaooriginal-64268-pe.html>; Acessado em 15/01/2018.

de forma que o Estatuto solicita aos Estados que facilitem a naturalização dos apátridas (artigo 32), para que se possa findar a situação de apatrídia do indivíduo.

O fenômeno da apatrídia ofende o princípio da dignidade humana, vez que o direito a nacionalidade está elencado entre os direitos fundamentais previstos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), além do que, a ausência de nacionalidade significa que aquele indivíduo não é reconhecido como cidadão por nenhum Estado, sendo, portanto, negado à este indivíduo o status de ser um sujeito de direitos, o que nada mais é do que isenta-lo de legalidade em todos os aspectos possíveis. No entanto, há de se ressaltar que a questão apátrida é abordada em outros ordenamentos internacionais, os quais dispõem sobre a importância da nacionalidade, como por exemplo, o artigo 7º da Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989) que determina que a criança terá direito, desde o momento em que nasce, a uma nacionalidade, ou, ainda, o artigo 9º da Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (ONU, 1979) garantindo às mulheres direitos iguais aos dos homens para adquirir, mudar ou conservar sua nacionalidade, assim como no que diz respeito à nacionalidade dos filhos. Ademais, aqueles direitos humanos que, para o seu gozo, a nacionalidade, ou outra condição do indivíduo, seja irrelevante, tais poderão, em teoria, ser plenamente exercidos pelos apátridas (WASS, p.73, 2017), a questão é que se o Estado nem ao menos lhe reconhece como um sujeito digno de nacionalidade, dificilmente lhe destinará proteção para que consiga ter acesso a outros direitos e garantias.

Em 2014**,** o ACNUR publicou o Manual do ACNUR para a Proteção dos Apátridas, visando fornecer orientações sobre "as modalidades de criação de procedimentos de determinação da apatridia (sic), incluindo questões de prova que surgem em tais mecanismos" (ACNUR, 2014, p. 13), sendo sua principal preocupação o obstáculo dos apátridas à uma série de direitos humanos, permanecendo, nesta situação, impedidos de participar plenamente na sociedade. A ausência de nacionalidade impede que estes indivíduos gozem de direitos socioeconômicos, partindo, logo de início, na dificuldade da obtenção de qualquer forma de identificação.

Nessa condição, de não nacionais, apesar de estarem sujeitos às leis de migração, quando não satisfazem as condições de permanência, por não serem acolhidos ou estarem sujeitos por nenhum país, esta situação pode levar à detenção imigratória indefinida e prolongada, ou a tentativas frustradas de deportação (WASS, p.71, 2017). Ademais, a ausência de nacionalidade resulta na ausência de personalidade jurídica do indivíduo, impedindo-o de obter um documento de identidade que o reconheça como cidadão, que acaba por se sentir alienado da sociedade e é privado de ter acesso à educação, saúde pública, empregos formais e até mesmo dificultando

sua locomoção, dentro e fora das fronteiras de seu Estado de origem, o que impede tais pessoas de realizar seu potencial como ser humano, refletindo na cadeia de coesão e estabilidade social (ACNUR, 2011).

A nacionalidade fornece um senso de identidade e possibilita o exercício de uma gama de direitos, e uma vez que não tem nacionalidade o indivíduo, consequentemente, não está submetido à competência pessoal de seu Estado de origem, de maneira que a apatrídia pode, eventual e não necessariamente, resultar na emigração forçada do apátrida à outro Estado em busca de asilo, momento em que passa a integrar movimentos migratórios assim como os refugiados e demais migrantes forçados, ainda que sejam situações distintas. Nos referimos aqui como uma migração forçada em razão da falta de interesse do Estado de origem em proteger aquele indivíduo, que se encontra privado não somente de seu direito a nacionalidade, mas também de outros direitos básicos do ser humano, privado do direito de ser reconhecido como tal, sendo a busca por um local que o reconheça como cidadão, muitas vezes, a única opção para que possa se desenvolver pessoalmente.

A questão da apatrídia acaba não atraindo muito interesse dos organismos internacionais pois, como estes indivíduos não possuem nacionalidade, não se vinculando, portanto, a nenhum Estado, logo nenhum Estado os reconhece como objetos de seu interesse, o que apenas aumenta o descaso com a questão e reforça o círculo vicioso em que estão envolvidos, sendo-lhes negado direitos humanos básicos. Não somente aos apátridas, mas também aos seus filhos, que muitas vezes “herdam” esta condição de seus genitores. A comunidade internacional, ciente dos efeitos negativos da apatrídia, tem abordado o tema por dois vieses, buscado proteger os direitos fundamentais das pessoas que não possuem nacionalidade, se voltando, primeiramente, a garantia dos direitos básicos das pessoas que já são apátridas, como educação, saúde, moradia, dentre outros, até que sua apatrídia seja resolvida, o que deverá ser facilitado pelos governos, através dos meios de naturalização, com isenção de taxas e adequação legislativa, e, em segundo lugar, prevenir e reduzir a apatrídia, diagnosticando e sanando brechas nas legislações nacionais que permitem a aparição do fenômeno, assegurando, ao mesmo tempo, o exercício do direito a uma nacionalidade para todas as pessoas (WASS, 2017).

Como um exemplo prático de como uma falha legislativa pode ocorrer, ser diagnosticada e ser sanada, há o caso brasileiro quando, em 1994, o texto constitucional foi modificado pela Emenda Constitucional de Revisão n. 03, que retirou do texto constitucional a primeira parte do artigo 12, I, letra c, modificação que acabou gerando para muitas crianças nascidas no estrangeiro, filhos de pai ou mãe brasileiros, o eminente fenômeno da apatrídia. Esta situação se deu, pois, estas crianças teriam até a maioridade uma nacionalidade provisória, sendo que

antes da referida Emenda poderiam optar pela nacionalidade brasileira no consulado e, após a modificação do texto constitucional, se tornou necessário a residência no Brasil, sublinha-se residir e não somente adentrar o país, para então, após completar 18 anos, solicitar em Juízo a nacionalidade brasileira definitiva. Assim, os filhos de brasileiros ou brasileiras, nascidos em países que adotassem o *jus sanguinis*, e que não se utilizassem do sistema misto, somente seriam brasileiros até a maioridade, momento em que ou deveriam residir no Brasil ou se tornariam apátridas.

Em novembro de 1996 entrou em vigor no Brasil a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, incorporada ao texto legislativo brasileiro em 2002, com a promulgação do Decreto n. 4.246, em que o Brasil aceitou regular e melhorar a condição dos apátridas (BRASIL, 2002), e como signatário dos instrumentos internacionais de proteção dos direitos dos apátridas, o Brasil se comprometeu a promover a prevenção e a redução da apatrídia (DE GODOY, 2013). Em 2007, com a promulgação da Emenda Constitucional n. 54, corrigiu-se o lapso causado pela Emenda Constitucional de Revisão n. 03 de 1994, legislando também sobre os filhos de pai ou mãe brasileiros nascidos após 07 de junho de 1994, restituindo a nacionalidade brasileira nata aos filhos de brasileiros nascidos no exterior [21]. É importante mencionar que, como neste período nenhum indivíduo nascido na vigência da Emenda Constitucional de 1994 chegou a completar 18 anos, o fenômeno da apatrídia não chegou a ser concretizado.

Apesar da ratificação do Estatuto dos Apátridas, o ordenamento brasileiro era omisso acerca desta condição jurídica, prevendo somente em 2017, na instituição da nova Lei de Migração (Lei13.445/2017) a definição e proteção legal aos apátridas, em seu artigo 1º, §1º, VI, apesar de haver incorporado a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas em 2002 (Decreto n. 4.246/2002). A referida lei, que revogou o Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815/80), em seu artigo 1º, §1º, VI, por fim, define o apátrida como

> pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto n. 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

O grande período em que permaneceu tal omissão legal é um claro reflexo da ausência de atenção do Estado ao problema da apatrídia, embora o país fosse signatário dos documentos internacionais correspondentes, o que demonstra que a mera aderência aos documentos internacionais não garante que estes direitos estão sendo garantidos e respeitados pelo

[21] Para saber mais sobre a repercussão do tema na comunidade brasileira no exterior, informações podem ser obtidas no projeto "Brasileirinhos Apátridas", site <http://brasileirinhosapatridas.org/>, movimento que acompanhou o trabalho legislativo e repercutiu na sociedade o problema causado pela falha constitucional.

ordenamento interno e pela prática do Estado. Os reflexos e consequências desta mudança legislativa serão abordados brevemente no terceiro capítulo através de um exemplo prático.

Tendo configurado quem são os diferentes tipos de trabalhadores migrantes que se busca analisar, compreendendo os fatos legais e sociais migratórios que configuram sua vulnerabilidade, considerando a dignidade humana como fundamento dos direitos humanos (TORRADO, 2012), sendo, neste sentido, todos os seres humanos dignos de proteção jurídica, o próximo tópico passa à uma análise desta questão sob a ótica do ordenamento jurídico brasileiro.

1.1.4. Migrantes forçados, refugiados e apátridas como migrantes vulneráveis e o ordenamento brasileiro

Englobando, de uma maneira geral, as três situações migratórias acima delimitadas, em 24 de maio de 2017 foi promulgada a Lei 13.445. Nomeada de Lei da Migração, dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regulando sua entrada e estada no Brasil e revogando o Estatuto do Estrangeiro (BRASIL, 1980). A Lei de Migração claramente estabelece novas diretrizes à política migratória do país (BRASIL, 2017, artigo 3º), pautando-se pela integração e inclusão dos estrangeiros, o que teoricamente fortalece a atuação dos Comitês Estaduais, porém, a análise de seus aspectos não é o objetivo do presente trabalho.

A nova Lei de Migração (Lei n. 13.445/2017), que revogou o Estatuto do Estrangeiro (BRASIL, 1980), em seu artigo 1º, §1º, VI, define o imigrante como “pessoa, nacional de outro país ou apátrida, que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil”, sendo, o apátrida definido como “pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954”, dando ainda, a opção de reconhecimento da apatrídia pelo Estado brasileiro em uma decisão discricionária, sendo a Seção II do Capítulo III da referida lei dedicada a proteção e redução da apatrídia no Brasil. Já a proteção dos Refugiados, esta se dá pela interpretação da Lei n. 9.474 de 1997, a qual define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, supramencionada. Apesar da Lei de Migração não tratar especificamente sobre a proteção dos refugiados, pela hierarquia normativa, pode ser interpretado que a referida lei, como lei geral sobre o tema, contempla a proteção destes indivíduos, de modo que a Lei n. 9.474 de 1997, norma específica sobre refúgio, deverá ser interpretada sob a luz da norma geral.

Em uma breve análise desta Lei de Migração, se destaca um grande avanço normativo no reconhecimento do migrante como um cidadão de direito, sujeito a proteção pelo Estado brasileiro, assim como da própria atuação deste. A iniciar por uma análise da estrutura em que as matérias estão dispostas, ao passo que o Estatuto do Estrangeiro dedicava seus três primeiros capítulos aos termos de entrada e permanência no país, apontando já em seu segundo artigo a prioridade de aplicação da lei em consonância a segurança nacional e organização institucional, demonstrando que a questão migratória era abordada mais como uma questão de segurança e interesse do Estado, e menos como uma situação humanitária[22].

Por outro lado, a Lei de Migração de 2017, além de abranger uma diversidade de possibilidades migratórias, incluindo os casos de emigração[23], seu primeiro capítulo se dedica a conceituar as questões migratórias, e determinar os princípios e garantias que devem coordenar a atuação do Brasil ao lidar com a questão, reiterando princípios constitucionais como universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, demonstrando que, normativamente, a questão migratória passa a ser uma questão humanitária, e o migrante, tratado sob a luz do princípio da hospitalidade, é um sujeito de direito, deveres e garantias, assim como os nacionais do Estado. Neste caminhar, há um reconhecimento legislativo da dignidade dos indivíduos migrantes, que são vistos menos como "outros", inimigos que ameaçam a ordem pública interna, e mais como pessoas que necessitam e merecem proteção jurídica.

Respeitando a hierarquia das normas, a Lei de Migração representa a lei geral de proteção aos migrantes, sendo destinada uma abordagem mais individualizada aos apátridas e aos refugiados em leis específicas, como o Estatuto dos Apátridas (Lei 4.246/2002) e o Estatuto dos Refugiados (Lei 9.474/97). Tais normativas são, em primeiro lugar, o reconhecimento interno das convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, definindo mecanismos e instituindo os referidos tratados no ordenamento brasileiro.

O país, ainda, tem se destacado no âmbito legal, ao adotar medidas pontuais e específicas em resposta a fluxos migratórios que não estão abrangidos pelo ordenamento brasileiro, como é o caso dos vistos humanitários mencionados acima, embora estas soluções reflitam tão somente o caráter imediatista das soluções do governo brasileiro, sem a existência de um planejamento específico a médio e longo prazo da distribuição e integração destes

---

[22] Embora seja de relevante interpretação o conhecimento do contexto histórico da situação político e jurídica do Brasil na promulgação do Estatuto do Estrangeiro, tal não é o objeto do presente trabalho.

[23] Assim definido o "brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior" pelo artigo 1º, §1º, III da Lei de Migração.

indivíduos no Brasil. No início deste trabalho restou delimitado que seria discorrido sobre trabalhadores migrantes, na condição de migrantes vulneráveis, incluindo nesta categoria refugiados, apátridas, ambos conceituados normativamente, e os demais migrantes forçados que não se encaixassem nestas denominações. Para que se possa passar a análise das questões laborais destes migrantes, é necessário primeiramente compreender a intenção deste trabalho em agrupar estes diferentes tipos de indivíduos e situações em um mesmo grupo, considerando-os como migrantes vulneráveis.

Diante do texto explanado nos tópicos acima, fica clara a distinção entre os diferentes tipos de migrantes involuntários, não restando dúvidas sobre a complexidade que envolve a discussão sobre fluxos migratórios e o quão particular é cada evento, impossível de agrupar todas estas diferentes características em um só grupo, tal não é a intenção do presente estudo. O que se busca é justamente apontar que alguns destes grupos, ou indivíduos, migrantes possuem uma definição legal e uma estrutura internacional de apoio, como apátridas e refugiados, e ainda assim estão propensos a sofrer violações em seus direitos, principalmente em questões relacionadas as formas de desempenho de seu trabalho, compartilhando um grau de vulnerabilidade com os demais migrantes forçados que não constam com uma estruturação internacional de suporte por traz de seu movimento migratório. Ou seja, independente da estrutura jurídica de proteção que estes migrantes tenham, na situação concreta estes indivíduos sofrem problemas similares ao daqueles migrantes que não possuem proteção alguma, motivação pela qual permanecem migrantes vulneráveis. Estas situações se tornam claras em momentos do dia a dia no país de acolhida, como: o acesso a informações, emissão de documentos, compreensão da dinâmica social[24], abertura de conta bancária e pagamento de contas, dentre outras atividades de fácil exercício em seu país de origem, mas que tem que ser reaprendidas pelos migrantes quando se encontram em uma sociedade distinta.

No entanto, não há que se falar que todos os migrantes forçados, refugiados ou apátridas compartilham desta situação de vulnerabilidade uma vez que independente de sua situação jurídica no país de acolhida, se este indivíduo lograr uma integração satisfatória à sociedade de destino, com domínio das normas sociais e da língua local, é evidente que sua situação de vulnerabilidade como migrante diminuirá, não estando, porém, imune a violação de seus direitos, uma vez que nem os próprios nacionais o estão. O que se busca não é compreender os

[24] Como dinâmica social, o presente estudo engloba todas as atividades públicas em uma sociedade, que se tornam tão naturais aos que crescem nessa sociedade que muitas vezes não se recordam como e quando aprenderam tais protocolos, como utilizar o transporte coletivo, costumes, gírias, piadas, média razoável de preços, conceitos sociais, dentre outros.

graus de vulnerabilidade dos migrantes, nem comparar sua situação aos nacionais vulneráveis, mas sim explanar que nem toda a proteção jurídica é capaz de garantir um status em que o indivíduo seja reconhecido como um sujeito de direitos, se na realidade a sociedade ou o Estado não permite que as normas sejam efetivadas.

Ademais, não é como se estes migrantes chegassem à um país perfeito e em sintonia, onde os nacionais gozassem de uma harmonia existencial plena, em que a presença do migrante se tornasse o único fator de dessimetria daquele local, sendo os únicos indivíduos sujeitos às explorações e negação de direitos. Muito pelo contrário, não é incorreto reconhecer que as sociedades, em algum nível, apresentam problemas e grupos de vulneráveis entre seus nacionais, sendo o status migratório apenas mais uma agravante em face das falhas encontradas na sociedade de acolhida.

É dizer, o status de refugiado, apesar de teoricamente prever tal proteção, não garante ao indivíduo que este tenha acesso a um trabalho decente e que todas as normas trabalhistas lhe serão respeitadas, assim como o reconhecimento da situação do apátrida, na prática, não lhe torna mais fácil a emissão de documentos e o acesso a direitos básicos, muito pelo contrário, em uma sociedade em que se desconheça a distinção jurídica entre tais indivíduos, ambos serão tratados como estrangeiros, assim como os demais migrantes forçados. Tanto é verdade que, muitas vezes, o refugiado tem sua documentação em mãos, mas esta não é reconhecida por atendentes que desconhecem os tramites da solicitação de refúgio, como no atendimento em bancos, por exemplo, sendo necessária a intervenção de organizações ou advogados para certificar a veracidade daquele documento.

No caso concreto, na realidade do contato social com os nacionais do país de acolhida, o status jurídico do migrante resultará em pouca distinção de tratamento. É evidente que os refugiados contam com órgãos específicos para lidar com sua situação, como CONARE e o ACNUR, obtendo uma maior facilidade de acesso a informações de documentos, é importante mencionar também que em algumas vezes estes órgãos serão responsáveis pelo reassentamento e encaminhamento destes indivíduos à empregos formais, no entanto esta é uma realidade que não atinge à todos os refugiados.

A vulnerabilidade do migrante não se encontra em sua ausência de proteção jurídica, simplesmente pelo fato de que uma norma legal sozinha não possui o poder de eliminar as injustiças e garantir seu cumprimento integral por aqueles à que se destina, se assim o fosse, apátridas e refugiados teriam superado as problemáticas sobre como garantir seus direitos, que há tanto tempo se discute no meio acadêmico e político. Como se sabe, para que a norma jurídica tenha eficácia na realidade social é necessário seu reconhecimento e sua absorção pelos

membros da sociedade que se destina, de modo que, apesar de o direito brasileiro não admitir que as normas sejam revogadas por costumes[25], o chamado "desuetudo", uma norma perfeitamente válida pode ser ignorada pela sociedade, como se a mesma não existisse, o que pode levar a judicialização do caso para que se tenha o cumprimento da lei. Justamente neste ponto se encontra a maior vulnerabilidade dos migrantes em questão.

Quando destinamos nosso olhar à realidade dos nacionais da sociedade de acolhida, ainda mais em um país como o Brasil, não há como negar que em qualquer área do direito que se analise existe uma violação das normas legais, atingindo em maior ou menor grau algumas regiões, faixas etárias, etnias, classes sociais, etc. Pelo fato de serem nacionais daquele local e conviver com aquela estrutura social desde sempre, possuindo domínio da língua e das normas sociais, tais indivíduos geralmente contam com órgãos de atendimento, como Defensorias, Ministério Público, Centros de Acolhimento, ONGs, etc., possivelmente sabendo como entrar em contato com representantes destes órgãos a fim e solicitar auxílio, o que pode e deve ser cobrado do Estado, de maneira que mesmo que o cidadão não busque a efetivação de seus direitos, supostamente existem órgãos de vigilância a averiguar o cumprimento dos mesmos.

Ainda assim, o resultado que se encontra é a carência de proteção e solução de problemas de grande parte da população nacional. No caso dos migrantes, sem conhecimento da estrutura social e organizacional do país de acolhida, sem domínio da língua, carente de proteção de seu Estado de origem, fugindo de uma situação em que o que estava em jogo era a própria vida, quem é o responsável pela vigilância e garantia de seus direitos? Quais atores irão tomar essa responsabilidade para si?

Indo além desta reflexão, deve ser considerado que não se trata somente de uma ausência de estrutura de atendimento, posto que muitas vezes ela existe e funciona, até mesmo aos migrantes em situação ilegal, mas não há como determinar ilimitadamente o alcance desta proteção, pois os grupos migrantes são extremamente plurais e os problemas de alguns não necessariamente serão os problemas de outros, ou garantir que estes indivíduos tenham conhecimento do que lhe é ou não devido e como procurar ajuda em caso de rompimento de seus direitos básicos.

Há de se levar em consideração, também, a transitoriedade inerente aos fluxos migratórios, onde um grupo ou um indivíduo pode estar hoje em uma cidade e amanhã em outra, permanecer um ano em um país e três anos em outro, normalmente guiando-se por melhores condições de vida, oportunidades de trabalho e a posição política do governo em

[25] De acordo com o artigo 2º da Lei de Introdução às Normas e ao Direito Brasileiro, a norma jurídica terá vigor até que outra lei a modifique ou a revogue.

relação à sua situação jurídica. Nestes casos, como garantir que seus direitos serão respeitados ou, em caso de violação, reparados, se os tramites burocráticos de acompanhamento dos migrantes nem sempre conseguem seguir o ritmo do movimento migratório, contribuindo para o desamparo daqueles indivíduos que permanecem em cidades ou locais de maneira temporária. Esta ausência de judicialização de direitos individuais acaba contribuindo para que a violação dos mesmos seja interessante aos atores violadores, posto que, ainda que detectadas as irregularidades, o migrante muitas vezes seguirá seu fluxo migratório, deixando de lado uma demanda demorada em face deste sujeito.

Uma vez no país de acolhida, diante da complexidade de agregação das necessidades migratórias à dinâmica social do país, é muito provável que os ínvidos migrantes se deparem com, pelo menos, uma das situações de vulnerabilidade acima descritas, seja por falta de rede de atendimento, informação, documento, estrutura ou acesso ao apoio existente, somando-se neste ponto às questões de sobrevivência que levaram aquela pessoa a migrar, é muito provável que os migrantes vulneráveis se submetam e aceitem permanecer em situações em que não lhe sejam reconhecido o status de sujeito de direito, em especial, a trabalhos que não lhe garantam a dignidade inerente a pessoa humana.

Neste ponto, o modo em que essa migração será encarada não só no primeiro momento, mas na preocupação do Estado com a adaptação do migrante e o reconhecimento deste indivíduo como um sujeito de direitos, será determinante para que sejam cessadas ou evitadas as violações sofridas, como será discorrido sobre o direito do migrante a ter direitos no próximo tópico.

1.2.O direito a ter direitos e a violação aos direitos humanos

Independente do motivo que levou à escolha da migração e dos meios em que esta se desenvolveu, todo indivíduo que se retira de seu local de origem e se locomover à outro, exerce seu direito de migrar, ainda que a migração ocorra de maneira clandestina ou ilegal. Em realidade este direito não guarda relação com o modo em que a migração se desenvolve, ou nas questões nacionais de cada país nesta questão, mas sim no direito da pessoa em buscar melhores condições de vida e não permanecer forçadamente em um ambiente que não lhe pode proporcionar uma vida digna, por vezes nem mesmo a própria vida.

A migração se embasa, precipuamente, no direito de ir e vir do indivíduo. Tal direito traduz uma antinomia entre a concepção de que o indivíduo é possuidor do direito a autodeterminação pessoal, e ideia de que o Estado, por força de sua soberania, deve prezar pela

estabilização da paz interna, evitando o despovoamento e impedindo a entrada de elementos potenciais desestabilizadores, podendo, portanto, controlar as migrações dentro de suas fronteiras (CAVARZERE, 1995, p. 38). A dificuldade dos instrumentos internacionais e, principalmente, dos ordenamentos internos, é conciliar estes dois interesses, sem sobrepesar um em face do outro.

Diversos instrumentos internacionais abordam direitos e garantias inerentes à autonomia de locomoção da pessoa humana, trazendo o direito do indivíduo de sair livremente de qualquer país, inclusive do seu próprio, e de nele retornar; de circular livremente e estabelecer residência no país em que se encontrar legalmente; de não ser expulso o território de que for nacional, nem proibido de nele entrar, e outros direitos, que não podem ser restringidos senão por leis ou medidas necessárias em uma sociedade democrática, para garantir sua segurança e soberania nacional. Tais dispositivos são debatidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966), na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1969), dentre outros.

Por outro lado, o país de acolhida, seja ela temporária ou permanente, também possui interesses próprios, dentre eles a segurança nacional e a manutenção do equilíbrio social já alcançado, uma vez que a entrada de uma quantidade numerosa de migrantes em uma determinada sociedade afetaria diretamente o mercado de trabalho, questões de moradia e o fornecimento dos serviços públicos ofertados pelo Estado. Deste modo, caso a questão migratória não seja tratada com cautela e planejamento pelo Estado de destino, ainda mais quando se está diante de um fluxo considerável de pessoas, é evidente que os impactos desta migração poderão prejudicar, ao menos a curto prazo, a harmonia daquela sociedade.

O planejamento das questões migratórias serve não somente como proteção ao Estado acolhedor, que poderá determinar como os fluxos migratórios fluíram dentro de seu território e o atendimento à essas pessoas, de modo a garantir uma abordagem que cause o menor impacto negativo possível na sociedade, mas também como garantia de que os migrantes não ficarão a própria sorte, diminuindo as chances de que a violação maciça de direitos, que sofrem antes e durante o trajeto migratório, não se perpetue no país de acolhida.

A principal questão relacionada a migração é a própria sobrevivência do indivíduo migrante, principalmente quando esta ocorre de maneira involuntária, sujeitando o migrante a uma sucessão de violações de direitos, que muitas vezes não cessam quando se chega ao local de destino, mas que, no entanto, muitas vezes significam uma violação de direitos menor do que vivenciava em seu país de origem, uma violação de direitos que lhe impeçam de ter uma

vida digna, mas que, ao menos, não lhe impeçam de viver. E tal ocorre em todos os tipos de migrações forçadas.

Há de se considerar que, embora exista uma clara ausência de proteção estatal no caso dos refugiados e dos apátridas, onde o Estado como o autor da perseguição, política, étnica, cultural, etc., que leva a migração no caso dos refugiados, e a inexistência de Estado ao qual o indivíduo se vincule (apátridas), as demais formas em que as migrações forçadas podem ocorrer também traduzem, de certa forma, uma falta de amparo do Estado de origem do migrante, seja por incapacidade, seja por desinteresse deste para atender aquela população vulnerável, ou, ainda, por atender de forma insuficiente as necessidades daquele indivíduo, ou grupo de indivíduos, que se veem compelidos a migrar. Assim, independente do grupo de migrante vulnerável que se analise, todos eles experimentam em algum grau a perda de direitos nacionais, o que, segundo ARENDT (2012, p. 397), seria considerada idêntica a perda de direitos humanos, sendo que a primeira consequentemente levaria a segunda.

Embora Arendt (2012, p. 395 - 407), em seu livro "Origens do Totalitarismo", ao discorrer sobre a privação de direitos, se refira precipuamente a situação dos indivíduos apátridas durante a Segunda Guerra Mundial, é possível fazer uma análise reflexiva sobre as ponderações da Autora em relação entre o direito a ter direitos e a perda do mesmo, estendendo tais pontuações, por analogia, ao quadro dos migrantes forçados na atualidade, incluindo os grupos e condições acima descritos, uma vez que, em sua base, as dificuldades enfrentadas decorrem essencialmente da carência de direitos nacionais e proteção Estatal por parte do Estado de origem, seja este nacional ou de moradia habitual, independendo para esta reflexão os motivos que levam a falta de proteção, se decorre de uma ausência de Estado (apátridas) ou de falta de interesse deste, mas sim, que, invariavelmente, o migrante vulnerável se encontra sem a dita proteção.

No presente trabalho, portanto, ao abordar os pensamentos de Hanna Arendt sobre a perda de direitos e a consequência da mesma, serão estendidas tais ponderações aos migrantes vulneráveis, acima definidos entre os migrantes forçados em geral, refugiados e, como já abordado pela Autora, os apátridas, diante da ausência de proteção do Estado de origem inerente a esta condição.

No sentido da expressão jurídica *ubi societas, ibi jus*, o ser humano quando organizado em sociedade, necessariamente desenvolverá um tipo de Direito, isto porque as sociedades necessitam de um mínimo de organização e normas sociais para que se possa buscar uma harmonia na convivência humana. Quando nascemos em uma determinada sociedade, crescemos no Direito e nas normas desenvolvidas por aquela sociedade, tanto formais, como as

leis, quanto informais, como os costumes, o que além de uma noção de pertencimento, nos traz proteção, posto que os demais indivíduos daquela sociedade também se regem (ou deveriam se reger) pelas mesmas normas que nos são aplicadas.

Ao nos identificarmos como nacionais de um Estado, temos reconhecido nosso pertencimento aquele local, com a consequente proteção daquela força invisível sobre todos seus nacionais. À medida que estes Estados, que deveriam garantir proteção aos direitos de seus nacionais, se torna o perseguidor, ou se encontra em uma situação de extrema falência, incapaz de evitar qualquer tipo de violência ou garantir condições decentes de vida de seus nacionais, estes se veem obrigados a migrar em busca de melhores condições de sobrevivência, ou condições que possam lhe garantir simplesmente a vida, perdendo, portanto, seu reconhecimento e seus direitos como nacionais de um Estado.

No cenário produzido pela Segunda Guerra Mundial, quando um número cada vez maior de pessoas, expulsos de suas fronteiras, outrora protetoras, passou a ser excluído das regras do mundo que as rodeava, pode-se constatar que a “inalienabilidade” prevista pelos Direitos do Humanos não correspondia à realidade, pois se supunha que os direitos e garantias ali escritos eram independentes de todos os governos, e que todas as leis se baseavam nele, no entanto, no momento em que o indivíduo não mais pertence à um Estado, ou carece de um governo que o represente, não restaria nenhuma autoridade para o proteger e nenhuma instituição disposta a garantir estes direitos. Os Direitos Humanos mostram-se inexequíveis sempre que surgem pessoas que não são cidadão de algum Estado soberano. (ARENDT, 2012, p. 370 - 399)

Quando o Estado-protetor se revela como um Estado-perseguidor ou um ente completamente ausente e insignificante para a vida e o direito de seus nacionais, ou de determinados grupos destes, há um impasse na aplicação e garantia dos direitos humanos à realidade vivenciada por estes indivíduos. Aquele indivíduo, perseguido ou esquecido pelo ente que deveria garantir sua proteção, passa a existir como um não-cidadão, perde seu reconhecimento como nacional de um local, como um sujeito de direitos identificado e protegido por um Estado soberano.

Neste momento, seguindo os pensamentos de Hannah Arendt, o indivíduo perderia não somente seus direitos como nacional de determinado país, mas também seus direitos como próprio ser humano, o que, além das questões filosóficas sobre a perda de sua identidade com determinada nação, geraria uma perda de conexão com entes que deveriam garantir-lhe uma vida digna. Não se trata somente de uma perda de direitos perante um ente abstrato como o Estado, mas também de uma perda de reconhecimento e pertencimento do próprio indivíduo perante o mundo que o rodea.

Apesar de existirem entidades internacionais que visam defender e garantir os direitos básicos à todas as pessoas, é evidente que a atuação mais eficiente será aquela de seu Estado de origem, que, além de conter a soberania para tomar decisões coletivas e individuais, a fim de resguardar os interesses de seus nacionais, corresponde à referência social e cultural, identidades que fomentam a sensação de pertencimento e proteção. Ao afastar este indivíduo de suas referências natais, tornando seu Estado de origem em um símbolo de perseguição ou descaso na proteção de seus direitos como ser humano, invariavelmente este indivíduo será privado não só de seus direitos nacionais, mas sim de direitos. Como a nenhum lugar pertence, lugar nenhum por ele se importa.

Mesmo no âmbito internacional, somente os refugiados gozam de um sistema de proteção, reassentamento e repatriamento estruturado, com objetivos, meios de atuação e público alvo bem determinado, como bem foi exposto acima. Enquanto os demais variados grupos de migrantes forçados acabam por meio de seu capital social, considerando tal termo como a capacidade de se beneficiar de redes ou outras estruturas sociais, invocando-a para compreensão dos trajetos e maneiras de inserção no país de destino (PEIXOTO, 2017, p. 131), buscando os caminhos migratórios, de saída de seu país de origem e entrada na nação de acolhida, já percorridos e desbravados por seus familiares, amigos e conhecidos, utilizando-se de outros compatriotas para ser recepcionado em seu destino e compreender os meios de integração social.

Em completa diferente situação se encontram os apátridas, que apesar de poder se guiar por outros conhecidos ou familiares, não conta nem com uma agencia de reassentamento internacional nem com uma rede de nacionais, com quem possa contar para obter informações, apoio e acolhida, confinado em sua solidão de não pertencer à nenhuma nação. No entanto, o que as três situações têm em comum é a inexistência (ou insuficiência) de proteção de seu Estado de origem, o que, durante o processo migratório, cerceia o direito do indivíduo a ter direitos.

Primeiramente, ao ser forçado a sair de sua terra de origem, o indivíduo enfrenta a perda de seu lar, privado não somente de manter seu lar, mas também de encontrar um novo, revelando-se a impossibilidade de se dirigir à algum local sem que sofresse severas restrições, o que traduz um grave problema de organização política. Em uma comunidade fundada no conjunto de várias nações, uma pessoa expulsa de uma destas nações, consequentemente estaria fora do grupo de nações. Em segundo lugar, destituído de uma proteção nacional, a ausência da proteção do governo não refere somente a proteção dada por seu país de origem, mas se estende a todos os países (ARENDT, 2012, p. 400). No caso dos apátridas, esta ausência de proteção

nacional não é somente metafórica, como no caso dos migrantes forçados ou alguns refugiados[26], mas traduz uma situação fática, onde o mesmo não mantém uma relação jurídica com nenhum país, de modo que não se vincula a proteção legal de nenhuma nação definida. Ainda que alguns refugiados e migrantes forçados mantenham este vínculo jurídico e legal com sua nação de origem, a prática internacional vem demonstrando que tal vínculo muitas vezes não traduz sinônimo de proteção ou ajuda por parte do Estado em que é considerado nacional.

Arendt (2012) nos aponta que proporcional ao número de pessoas sem direitos, é a tentação de olhar menos para os governos opressores do que para a condição dos oprimidos, sendo que tais pessoas consequentemente deixam de ser ameaças ou uma imagem vergonhosa ao governo da qual fugiam, não traduziam a figura do inimigo, se tornando seres humanos cujo maior infortúnio era a própria inocência, a não culpabilidade, que os tornava invisíveis. E seu desventura se dá porque é mais fácil privar da legalidade aqueles indivíduos inocentes do que alguém que tenha cometido um crime. E neste ponto, não se fala em privação de direitos, mas na privação de legalidade como a total ausência de direitos, uma negativa de reconhecimento de que aquele indivíduo possua direitos, que são duas coisas muito distintas. Um criminoso privado de sua liberdade ainda goza de outros direitos, de modo que não se dirá que este está sendo privado da totalidade dos direitos humanos, apenas privado do direito de liberdade. Já o migrante privado de legalidade, ainda que dotado de liberdade de movimento, não possui o direito de residência, a sua liberdade de opinião de nada lhe serve, pois, seus pensamentos não produzem importância a nenhum Estado. Arendt sublinha que "a privação fundamental dos direitos humanos se manifesta, primeiro e acima de tudo, na privação de um lugar no mundo que torne a opinião significativa e a ação eficaz" (2012, p. 403).

Sobre este sentimento de ausência de legalidade, gerado nos migrantes, principalmente nos que adentram ao país de maneira ilegal, o cantor espanhol Manu Chao (1998) traduz a sensação de ser "una raya en el mar; fantasma en la ciudad; mi vida va prohibida, dice la autoridade", explanando o sentimento de ausência de reconhecimento de existência e relevância perante a sociedade, como o próprio diz: um fantasma na cidade. A ausência de documentação, de registros, que tornem a presença desse indivíduo uma situação regular, transforma sua própria vida em uma existência proibida, indesejada, inexistente.

Este direito a ter direitos traduz, portanto, uma necessidade de concessão à estes migrantes forçados o direito a legalidade, ainda que se vejam em situações em que são privados de algum direito, que possam gozar da proteção e desfrutar de outros, e não sejam privados da própria

[26] Há de se considerar que o indivíduo apátrida pode ter, também, o status de refugiado.

condição de legalidade e ser portador de direitos em si, o que ocorre muitas vezes com os apátridas, que sem nacionalidade se veem impedidos de direitos básicos como ter acesso à educação, saúde e a documentação que reconheça sua existência. Uma vez reconhecidos legalmente como sujeitos de direitos no país de destino, e tal guarda intrínseca relação com os direitos civis e políticos destes indivíduos, através dos quais possam encontrar uma posição em qualquer sociedade que venham a se estabelecer, na concepção de que as fronteiras teóricas não podem limitar os direitos e a própria humanidade daqueles que nasceram fora delas.

A negativa de reconhecimento destas pessoas como sujeitas de direito refletem, ainda, o lado contrário em face da concepção da dignidade humana como fundamento dos direitos humanos (TORRADO, 2012), adotada acima, onde o ser humano passa a ser considerado como instrumento dos fins sociais, e não mais como um fim em si mesmo, o que pode ser observado, segundo Torrado (2009) no desenvolvimento de teorias como a do Direito do Inimigo, no âmbito do Direito Penal, a qual se cita apenas a título exemplificativo, e no conceito de não-pessoas[27], conforme formulado por Dal Lago (2000, apud TORRADO, 2009) assim classificadas as pessoas as quais se nega ou renega, de fato ou de direito, o reconhecimento como ser humano, sendo os estrangeiros, nos termos do mesmo, o grupo mais suscetível de ser tratado como tal.

Ou seja, quando se nega a aplicação dos direitos e garantias fundamentais à uma pessoa, deixando de a considerar como um sujeito de direitos, em realidade lhe é negada a própria condição de ser humano, deixa de ser considerada uma pessoa, como se pudesse ser mesurado, em relação ao sujeito que se analisa, o grau de respeito aos direitos que deve ser observado pelos indivíduos e pelo próprio Estado.

Atualmente os movimentos migratórios apresentam uma infinidade de causas e maneiras de se desenvolver, levando em consideração, ainda, a facilidade de comunicação e locomoção decorrentes das tecnologias desenvolvidas nos últimos 30 anos, torna-se quase impossível dar uma proteção jurídica, adequada e eficiente, que englobe todos os movimentos migratórios existentes e que virão a existir. Proposições generalizadas serão, consequentemente, incompletas, e soluções especializadas acabarão por atingir somente uma parcela dessa população, como é o caso do refúgio.

Neste caminhar, é evidente o papel de destaque dos países de destino e acolhida na proteção individualizada e no reconhecimento daquele estrangeiro com o um sujeito de direitos, com garantia de gozo de seus direitos humanos mais básicos.

---

[27] Nonperson ou no-persona, na língua inglês e espanhola, respectivamente.

Em que pese a forte importância da legislação no reconhecimento destes sujeitos, é no âmbito social que a previsão normativa será efetivada e se tornará um fato social, nessa conformidade, é necessário que o imigrante seja aceito pela sociedade de destino para que não semente tenha direitos, mas também consiga exerce-los. Conforme abordado no primeiro capítulo, o trabalho guarda um papel importante neste processo de integração que o imigrante enfrenta no país de acolhida, não somente por ser fonte de renda e meio de subsistência do indivíduo e de sua família, mas também por possibilitar a convivência diária com a população local. Assim, a violação dos direitos trabalhistas e a ocupação do imigrante em um trabalho que não seja considerado decente, incapaz de lhe prover uma vida digna, acaba por lhe privar e impossibilitar que tenha acesso a outros direitos, mantendo este indivíduo a margem da sociedade, como se abordará no terceiro capítulo.

Ante ao exposto, é impossível não valorar o papel do princípio da hospitalidade e a recepção da população local na importância da integração e na garantia do direito a ter direitos, por muitas vezes negado aos migrantes vulneráveis. Sobre estas questões, será ponderada na última parte deste capítulo, para, então, se discorra sobre o trabalho como um importante meio de integração e valoração do trabalhador migrante.

1.3.O princípio da hospitalidade e a integração do trabalhador migrante

Segundo o Dicionário Crítico de Migrações Internacionais (2017) a hospitalidade refere à prática de bem receber o outro, que não se mistura com a identidade do anfitrião, e tem um papel bipartido, pois ao mesmo tempo que busca integrar o estrangeiro, se destina a manter uma distância entre este e o nativo, pois mesmo o “estrangeiro” se sujeitando a diversas provas, como apresentar disposição para trabalhar, investir dinheiro, casar-se com um(a) “nativo”(a), dentre outros, ainda assim, poderá jamais ser considerado “de dentro”. A hospitalidade remete à uma situação temporária, sendo que a permanência continuada do “hospede” implica ou em sentimento de intrusão e parasitismo, resultando na hostilidade, ou na integração do estrangeiro, a familiaridade. Perante o anfitrião, o hospede se configura como um equivalente “humano”, ainda que estrangeiro, não sendo, porém, jamais um “mesmo”, sempre um “outro”. (SANTOS, 2017, p. 379-382)

A linha tênue que irá definir se este tratamento de hospitalidade será conduzido à uma hostilidade ou familiaridade dependerá do grau de integração do indivíduo na sociedade de destino. É, portanto, no seio do trabalho que a migração ganha sentido, e se por um lado o trabalho significa, para o migrante, um meio de integração à sociedade de destino, a dimensão

econômica do imigrante contribuirá, segundo as necessidades do momento, à natureza provisória e utilitária da presença do imigrante, posto que é a sociedade de destino quem irá impor as condições de trabalho à este(s) indivíduo(s), à quem, muitas vezes, não interessa que estes trabalhadores se tornem de fato cidadãos. (SAYAD, 1998)

Ao conversar com o pensamento de Hanna Arendt, Lafer (1988, p. 180-183) apresenta que o genocídio é um crime contra a humanidade justamente por impedir a condição humana, e refutar a diversidade associada a hospitalidade universal. Esta, na visão kantiana que inspira Arendt, um direito coletivo, de posse comum da superfície terrestre, ou seja, ninguém tem um direito maior que o "outro" a ocupar determinado local, de modo que os seres humanos devem se tolerar entre si, sendo a hospitalidade universal um princípio do *jus cogens* de ordem internacional. A hospitalidade seria, neste sentido, um princípio regido pela tolerância, pelo reconhecimento do "outro", do estrangeiro, como um ser de direitos, que deve ter seus direitos respeitados e que lhe seja permitido passar por uma fase de integração à sociedade que passa a fazer parte, ainda que temporariamente.

A questão da hospitalidade, muito além das conceituações jurídicas e doutrinárias, nos leva a reflexões sobre os limites de direitos e deveres do estrangeiro que chega e do local que o acolhe, além de questões que vão além das normas determinadas em lei, ou seja, questões humanas e morais que merecem reflexão na abordagem da questão migratória, como a cordialidade no tratamento com o diferente e a empatia no reconhecimento das dificuldades enfrentadas pelo recém-chegado. Pelas normas nacionais, estrangeiros tem direito a mesma igualdade de tratamento e aos mesmos deveres que os nacionais, dito isto, e sob a ótica da isonomia, é evidente que em decorrência do fato de sua identidade ter se formado em um contexto distinto do vivenciado pelo local, existem diferenças e peculiaridades que podem gerar distinções de tratamento no caso concreto, como questões culturais e linguísticas, e é comum do ser humano que ignore as diferenças e logo se inquiete com qualquer tipo de tratamento diferenciado.

Outro ponto a ser observado é que o hóspede, por desconhecer aquela realidade e não estar acostumado com a dinâmica social existente no local de acolhida, acaba por apontar defeitos estruturais, sociais e governamentais existentes, mas ignorados pela população já acomodada com aquela realidade, o que gera extremo desconforto entre o local e o estrangeiro, como se este fosse o culpado daqueles problemas existirem.

Em uma situação hipotética, em que um migrante chegue para ser atendido na rede de saúde de um município, por lei não lhe pode ser negado atendimento, merecendo o mesmo tratamento destinado aos demais usuários daquele local público. No entanto, ao apresentar

documentações distintas das usuais, como uma carteira de refugiado por exemplo, com exigências inerentes a sua situação de estrangeiro, caso não domine a língua e não consiga comunicar-se com a equipe de atendimento, aquela situação deixará exposta a falta de preparo daquela equipe para atendimentos que lhe fujam do usual, o que também ocorre no atendimento de nacionais, que por vezes não questionam essa carência. Neste caso hipotético, o problema daquela estrutura de saúde não é causado pelo estrangeiro, mas é ele quem aponta e toca na ferida, se tornando um hospede inconveniente aos olhos dos locais.

O indivíduo local se sente "dono" da estrutura e dos espaços públicos em que nasceu e cresceu, sendo o migrante um hospede temporário e alheio a toda aquela dinâmica social, como se não contribuísse para a manutenção daquela harmonia, e esta diferenciação somente diminuirá a medida em que o estrangeiro deixar sua condição de "hospede" e integrar-se à sociedade de acolhida. Para a sua integração à uma nova sociedade, o migrante precisa passa por um processo de aprendizado e reaprendizado de cultura, costumes e organização social, o que se permite dizer que seja, de certa forma, como um regresso ao processo inicial de socialização humana, devendo reaprender palavras, funções e significados que lhe pareciam simples em sua sociedade de origem, partindo de questões básicas, como a língua e os modos de comunicação e interação social, até processos mais burocráticos, como abertura de contas em bancos, envolvendo uma sequência de aprendizados que pode ser estimulante ou estressante, a depender de fatores individuais e sociais, como apoio e informação (BIROL, P.45, 2017), e para tanto, o migrante fica refém não somente da estrutura de atendimento no país de destino, como também da rede social de apoio que irá encontrar, seja de outros migrantes que já passaram por este processo, seja de nacionais que se dispõem a fornecer auxílio.

Se por um lado a hospitalidade da sociedade de destino será crucial na integração e familiaridade do migrante, a ausência desta será determinante para a marginalização e hostilidade do indivíduo estrangeiro.

Há de se levar em conta, ainda, a transitoriedade dos movimentos migratórios, que com o advento das comodidades tecnológicas, que facilita a comunicação a distância, se junta a outras mudanças sociais, como a tendência a flexibilização laboral, reequacinonando os modos de ação e identidade coletiva entre os migrantes. Se em um primeiro momento o migrante recorre às redes de apoio de outros migrantes que ali já se estabeleceram, para obter informações, procurar alojamento, solicitar emprego, dentre outras formas de suporte, os rumos que esta relação irá tomar dependem muito do moto de integração na sociedade de acolhimento, sendo que uma das variáveis que mais condicionam a integração, além da política de migração, é o mercado de trabalho. Sendo que, tal integração está diretamente relacionada ao segmento

do mercado ao qual os migrantes estão ligados, se a profissões mais privilegiadas ou a trabalhos socialmente menos reconhecidos. (PEIXOTO, 2017, p. 130 - 131)

O trabalho é, portanto, uma espécie de termômetro para o reconhecimento social que aquele indivíduo, ou grupo de indivíduos, terá perante a sociedade de acolhida. E isto influenciará diretamente em sua recepção e integração por parte desta sociedade, que absorverá com mais facilidade o migrante, ou grupo de migrantes, que ocuparem posições de prestigio em sua ocupação laboral. É comum, por exemplo, que socialmente se dividam os migrantes em grupos bons e ruins, sendo os primeiros dedicados àqueles provenientes de países mais "prestigiados", com formação acadêmica reconhecida, posses econômicas e que passam a ocupar cargos de trabalho de maior prestigio social, em uma suposta maior contribuição social, econômica e tecnológica do que o segundo grupo, originários de países pobres, que chegam ao país de acolhida com poucas ou nenhuma posse econômica, sem formação profissional ou carente de documentação que possa reconhecer sua diplomação, destinados a ocupar postos de trabalho braçal ou subempregos em geral.

Para tal, é relevante ponderar a formação acadêmica e profissional do migrante em seu país de origem e, além disso, há de se considerar a política migratória do país de acolhida em relação ao reconhecimento e revalidação desta formação, para que o migrante possa se enquadrar e ser de fato empregado na área que tem conhecimento e domínio, tendo em mente que no panorama da hospitalidade estatal, é o Estado de destino que define os parâmetros e meios legais para a integração do estrangeiro à sua comunidade, sendo que esta hospitalidade será constrangida pelo contexto econômico, social, cultural e político interno, e no âmbito externo pelas relações com outros Estados.

Neste sentido, é comum que existam diferentes meios de integração, tratamento e requisitos legais exigidos aos estrangeiros, de acordo com a origem do indivíduo e das relações bilaterais entre os Estados envolvidos[28]. É necessário, portanto, que exista meios e incentivo ao reconhecimento do passado profissional do migrante e a política migratória será determinante quanto ao desenvolvimento do trabalhador migrante no âmbito profissional no país, e neste campo, o tipo de enquadramento existente condiciona as oportunidades de vida dos migrantes[29].

---

[28] Como, por exemplo, o reconhecimento dos direitos inerentes ao brasileiro aos portugueses com residência permanente no Brasil, sob a condição de reciprocidade em favor de brasileiros na lei portuguesa, ressalvando casos previstos na Constituição (artigo 12, §1º da Constituição da República Federativa do Brasil).

[29] Tais políticas podem ser desenvolvidas em diversas frentes, sendo uma delas, a de reconhecimento da qualificação prévia do migrante, através da validação de seu diploma e nível de escolaridade. Nesta lógica, o Decreto n. 8.660 de 2016 promulgou a Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização de Documentos Públicos Estrangeiros, firmada pelo Brasil em Haia, em 5 de outubro de 1961. No entanto, tal convenção apenas facilita a burocracia de legalização de documentos entre os países signatários, não tendo validade para os países alheios à referida convenção, ademais, o documento não lida especificamente com o reconhecimento da

Além disso, há de se analisar que os países possuem sistemas de educação e avaliação distintos, o que também se revela em um impedimento no momento de reconhecimento dessa preparação profissional.

Uma observação que há de ser feita neste ponto, em relação a realidade brasileira atual, são as recentes migrações de brasileiros para a fronteira (Paraguai, Bolívia e Argentina, principalmente) com o intuito de cursar graduação ou pós-graduação em universidades com acesso menos concorrido que as nacionais, em especial no curso de Medicina, para depois retornar ao Brasil buscando reconhecer seu diploma e exercer sua profissão em seu país de origem. Apesar do presente trabalho não ter a intenção de aprofundar este assunto, é importante mencionar este tópico apenas a título exemplificativo, a fim de compreender a importância do contexto histórico e social que os migrantes encontram ao chegar no país de acolhida, vez que, nesta questão, a numerosa quantidade de brasileiros que realizam este tipo de migração acaba por influenciar os projetos do governo em relação ao reconhecimento (ou não) do diploma conquistado em país estrangeiro e nenhuma política pública em relação ao tema poderá deixar de considerar o retorno destes emigrantes brasileiros, trazendo mais um peso que deverá ser medido no desenvolvimento e adoção das políticas migratórias nacionais.

Além da política migratória, que para ser efetiva necessita estar em consonância com a realidade social do país e de suas diferentes regiões, a reação da sociedade de acolhimento será outro fator variável ao modo de integração do trabalhador migrante, que dependerá dos mecanismos próprios de recrutamento, desenvolvidos pelos próprios empregadores, os quais determinarão a colocação do migrante em determinados segmentos de trabalho (PEIXOTO, 2017, p. 132). Não se pode olvidar que é no campo social que as normas jurídicas se concretizam, e apesar do direito brasileiro não admitir a revogação da lei pelo desuso**,** é evidente que se a sociedade de destino não absorver as normas jurídicas desenvolvidas pelo Estado, não tornar o princípio da hospitalidade e as regras de integração como uma norma social, será muito mais difícil de se desenvolver as políticas migratórias e muito mais fácil de que os direitos reconhecidos legalmente sejam revogados por novas leis.

Para Bauman (2017, p. 18-19) os migrantes representam, aos nacionais, um alívio na autoestima das camadas da base da sociedade, empobrecidas e com medo de exclusão, simbolizando o fundo que se situa mais baixo ainda, tornando a sorte destes nacionais um pouco menos humilhante, tornando o migrante a personificação de tudo o que há de ruim e reprovável. O simples fato de ser migrante coloca este grupo ou indivíduo, invariavelmente, na camada

---

capacitação acadêmica e profissional em países estrangeiros, abordando apenas uma etapa deste processo burocrático.

mais segregada da sociedade, cabendo à esta pessoa provar que aquele lugar não lhe pertence. Sartre (1965) também explica como o antissemita encontrava uma solução fácil ao ignorar a complexidade dos problemas sociais que vivenciava, como desemprego, miséria, baixos salários e outros, colocando de todos os males sociais nos judeus, culpados pela vida insatisfatória e medíocre dos não judeus, como se os judeus não pertencessem e não contribuíssem para aquela sociedade. Apesar de sabermos que não existe unanimidade na opinião da população de um determinado local, caso o migrante se destine a uma população que já vem enfrentando crises sociais, ainda que aparentem ser superficiais, é evidente que poderá encontrar resistência em sua integração e culpabilização dos problemas daquele local.

Independentemente de sua inclinação para a marginalização ou acolhimento do estrangeiro, ao se deparar com um migrante, a população do local de acolhida não tem o conhecimento de a qual grupo de migrantes este pertence, se refugiado, apátrida, econômico, etc., não sabendo sequer da existência das teorias e normas de separação, classificação e atendimento destes indivíduos em situação vulnerável, de modo que estão perante, ao seu ver, apenas de uma pessoa originária de outra comunidade, um “outro”.

Desta maneira, não é exagero dizer que todos os migrantes se encontram, em um primeiro e ainda que breve momento, afastados do que a sociedade de acolhida conhece como normal ou habitual. As capacidades pessoais do indivíduo influenciarão, mas será através das oportunidades de se estabelecer no local e se tornar independente de políticas e assistenciais públicas, que o migrante conseguirá sair da margem em que se encontra em um primeiro momento. Estas oportunidades, necessariamente, deverão ser promovidas por terceiros, seja o Estado, sejam organismos privados, que forneçam informações e auxílio, principalmente jurídico e assistencial, nas questões concernentes a integração do migrante à sociedade em que se encontra, dentre elas, a demanda laboral.

A temática dos movimentos migratórios ainda é extremamente dependente da vontade política dos Estados, posto que é neste âmbito que ocorrerá a efetivação da proteção (JUBILUT, 2007, p.159). Levando-se em consideração que a categoria dos migrantes forçados em geral, dentre eles refugiados e apátridas, surge em consequência de ações ou omissões do Estado de origem, que se mostra incapaz de proteger o direito de seus nacionais, é dever do país acolhedor prover a proteção desta população e garantir direitos ameaçados em seu país de origem (MOREIRA, 2014).

Sendo o trabalho um dos principais meios de integração do migrante, além de ser fonte de seu sustento, e de sua família, podendo determinar, ainda, a posição social que aquele individuo, ou grupo de indivíduos, irá ocupar na sociedade de destino, com o consequente grau

de aceitação social que aquela comunidade irá absorver sua presença, necessário se faz uma abordagem mais específica dos direitos do trabalhador migrante, como se discorrerá no próximo capítulo.

CAPÍTULO 2: O TRABALHO COMO DIREITO HUMANO

A segunda parte deste estudo se destina à uma compreensão da construção jurídica e filosófica do trabalho como parte importante à garantia da dignidade do trabalhador migrante, não somente de sua integração social e sua posição como cidadão, mas como seu próprio reconhecimento como ser humano, partindo dos pensamentos arendtianos sobre o tema. Para chegar à tal compreensão este capítulo está disposto em três partes. De início, buscará compreender a condição humana do trabalho, seguindo o estudo de Hannah Arendt na obra "A condição humana" de 1958 (ARENDT, 2016), em que discorre sobre atividades humanas fundamentais, buscando em seu pensamento uma compreensão política e filosófica do trabalho na vida humana, e na conferência "Labor, trabajo, acción" (ARENDT, 2005), partindo das ideias de Arendt sobre o trabalho como elemento da condição humana e o papel de destaque que passa a desempenhar na era moderna.

Em um segundo momento, este capítulo analisará a construção histórica e jurídica do trabalho como um direito humano e fundamental, focando especialmente no conceito de trabalho decente, adotado pelos sistemas normativos internacionais, na figura do trabalhador migrante e sua situação especial em face da vulnerabilidade de sua situação jurídica. Para, por fim, na terceira parte, abordar as estruturas de organização e proteção ao trabalho do migrante no âmbito internacional e a posição jurídica do Brasil diante do tema.

2.1. A condição humana do trabalho

O estudo da condição humana do trabalho na estrutura do pensamento de Hannah Arendt, passa, necessariamente, por uma análise da composição da *vita activa*, definida pela autora como a "vida humana na medida em que está ativamente empenhada em fazer algo" (2016, p. 27), a qual não transcende o mundo de homens, ou de coisas feitas por este, se limitando, portanto, a realidade vivida e criada pelo ser humano. A vida ativa estaria, desta maneira, interligada à própria condição de ser humano, já que se relaciona de maneira direta e limitada ao pequeno universo criado por este. A título de exemplo desta limitação, apresenta em sua obra a possibilidade de se transportar o ser humano para um planeta que não tenha vivenciado a existência do mesmo, em uma ausência total de referências e vestígios presença humana, neste novo cenário, a vida ativa já não se desenvolveria nos mesmos termos, ou seja, a ausência de referências humanas no mundo ao seu redor, consequentemente desenvolveria uma nova condição e modo de vida aqueles que vivenciassem esta experiencia. Observa-se que

esta condição não pode ser confundida com a natureza humana, a qual somente poderia ser definida e delimitada por quem a criou (ARENDT, 2016, p. 11), a condição humana se conectaria, portanto, as atividades humanas e seu reconhecimento como humano, porém não à sua essência em si.

As atividades da condição humana seriam aquelas que o fazem manifestar como ser humano, como um ser social, em contato com um mundo de criações próprias, mas não, necessariamente, aquela condição que, em sua essência, o caracterizam humano. O ser humano que vivenciasse uma existência sem a referência de outros seres humanos, como no exemplo acima elencado, transformaria sua condição humana, mas não a sua natureza. Assim, o contexto em que as reflexões deste trabalho se dão, são as existências e relações sociais humanas dentro do mundo criado e tocado pelo próprio ser humano.

É importante mencionar que o termo empregado por Arendt como *vita activa* (ou vida ativa) pressupõe que a preocupação que dela emana difere daquela vivenciada pela *vita contemplativa* (ou vida contemplativa), destinada a contemplação, não sendo, porém, no consenso da autora, superior nem inferior. A vida ativa estaria relacionada com as necessidades físicas do ser humano, separada, por sua vez, da vida contemplativa, como seu próprio nome nos aponta, é aquela dedicada à observação, se referiria à vida e às atividades dos filósofos, a qual não se apresenta relevante no presente estudo.

Apenas para que se delimitem as diferenças entre uma e outra, enquanto a *vita contemplativa* se definiria pela quietude da contemplação, a *vita activa* corresponderia à inquietude da sobrevivência (2016, p. 18-21). De maneira que a vida ativa, e não a vida contemplativa, bem como a colocação de Arendt sobre o tema é a que, claramente, será considerada para o presente estudo.

Neste pensamento, a condição humana se compreende além das condições sob as quais se concede a vida, pois tudo o que os humanos entram em contato se torna uma condição de sua existência, sendo os seres humanos, consequentemente, seres condicionados, e diz-se condicionados pelo fato de viverem juntos, de tal maneira que nenhuma vida humana se apresenta na inexistência de um mundo que testemunha a existência e a presença de outros seres humanos, ainda que de maneira indireta.

De certo modo, a condição humana está intimamente ligada à própria sociedade em que o ser humano se conecta e as relações sociais que este desenvolve ao entrar em contato com um planeta em que já quase não se pode encontrar vestígios de sua existência, sendo esta à um nível local ou global. Portanto, ainda que as sociedades apresentem dinâmicas distintas, e os movimentos migratórios influenciem na fusão e modificação dessas formas sociais, todas

partem da interação humana e das criações que resultam desta, ou seja, da condição humana descrita por Arendt.

A vida ativa, ligada a esta condição humana, seria composta por três atividades fundamentais: o trabalho do corpo, a obra de suas mãos e a ação. O trabalho, portanto, seria uma das atividades fundamentais para a concepção "arendtiana" de *vita activa*, como se discorrerá logo a seguir. O que se busca, porém, é compreender como essa atividade está ligada à concepção atual de dignidade humana, reflexões que serão abordadas no segundo ponto deste tópico. À princípio, porém, é necessário compreender como se reconhecem e se distinguem estas três atividades fundamentais.

2.1.1. Trabalho, obra e ação na perspectiva de Hannah Arendt

Ao nos questionarmos "em que consiste a vida ativa?", pressupomos a validade da distinção entre a vida ativa e a vida contemplativa. No entanto, ainda que se considere que a vida contemplativa é superior à ativa, sendo esta apenas um meio para qual aquela é um fim[30], nenhum ser humano pode permanecer em permanente estado contemplativo, de modo que a vida ativa não somente está consagrada na maioria dos seres humanos, mas é condição da qual nenhum ser humano pode escapar, posto que relacionada com sua subsistência e as necessidades físicas do ser. O contrário, porém, não se mostra verdade, sendo que um humano pode vivenciar toda uma existência sem jamais experimentar o estado contemplativo, mas não pode fugir das necessidades que são supridas pelo estado ativo. (2005, p. 89)

A vida ativa, ou *vita activa*, é, portanto, inerente ao ser humano, de modo que o organismo humano depende do trabalho para se manter vivo, depende da obra que produza o necessário para abrigar seu corpo e necessita da ação, para que se organize a vida comum dos seres humanos, seres sociais por sua própria natureza. Para a composição da *vita activa*, como mencionado, existem três atividades humanas fundamentais: trabalho, obra e ação, as quais são exercidas em quatro campos possíveis: o político, o social, o público e o privado.

É evidente que a condição humana vai além das três atividades e a relação dos campos em que se desenvolve não se mostra tão delimitada quanto em teoria, sendo muito mais complexa que tais definições, mas este estudo se limitará a discorrer e buscar compreender tais definições, como foco na atividade do trabalho, posto que o objetivo do presente não é uma

[30] Diz-se isso pois, como a vida ativa estaria ligada às necessidades vitais humanas, da qual nenhum ser humano pode fugir, a vida ativa se destinaria a suprir esse processo vital, para que o ser humano, uma vez satisfeitas suas necessidades físicas e garantida sua sobrevivência, pudesse se dedicar, então, a vida contemplativa, a "vida boa", descrita pelos filósofos gregos.

análise profunda da obra da autora, mas apenas partir de suas ideias para um estudo sobre a relevância do tema.

O trabalho seria a atividade correspondente ao processo biológico, ligado às necessidades vitais desempenhadas e proporcionadas pela própria vida, "a condição humana do trabalho é a própria vida", assegurando, "não apenas a sobrevivência do indivíduo, mas a vida da espécie" (ARENDT, 2016, p. 11). Estaria ligado à própria subsistência do ser humano, nascendo com a vida, diante das necessidades orgânicas e fisiológicas desta, não tendo início nem fim, se tratando de uma atividade cíclica, relacionada ao próprio movimento de fertilidade da natureza, a perpetuação da vida. Tendo em consideração estas características, observa-se que o processo vital do trabalho se conecta intimamente com aquele desempenhado pela própria vida, sendo o mais próximo, dentre as atividades humanas, a se relacionar com o ciclo vital.

A palavra "trabalho", diferente de "obra", não designa um produto final[31], o resultado desta atividade se finda tão logo se cessa a mesma, de modo que a produção e o consumo do trabalho se dão de maneira instantânea. Observa-se que o que hoje se considera fruto do trabalho, a remuneração por sua atividades, é, em realidade, uma ficção jurídica, criada pelo direito, como será abordado nos tópicos a seguir, o que não pode ser confundido com o resultado do trabalho que é a própria atividade de trabalhar.

A obra estaria ligada ao mundo artificial, correspondente à "não-naturalidade" (*unnaturalness)* da existência, inerente aquilo que é criado pelo próprio ser humano no mundo que conhece, advinda de nossas mãos, fabricando uma variedade de coisas que somariam o artifício humano, desta forma a "mundanidade" (*worldliness*) seria a condição humana da obra (ARENDT, 2016). Tem como característica a delimitação de um começo e um fim determinado, o que a difere, por si só, das demais atividades humanas.

Por fim, a ação seria a característica qual teria o poder de que o ser humano se insira na esfera pública, de que se revele como é e inicie novos processos. Quando age, o ser humano deixa de ser escravo das necessidades, deixa o trabalho e a ação, para ser livre, saindo do espaço doméstico, privado, e adentrando na *pólis*, âmbito público. Arendt considera a própria ação como liberdade (2016, p. 11), estando relacionada com a política e com a vida pública exercida pelo ser humano. Destaca, ainda, que na história humana a atividade da ação sempre teve

[31] Neste ponto, vale a pena voltar a reflexão de que a palavra trabalho chegou a ser apresentada com significados diferentes em distintas versões traduzidas da obra de Arendt, sendo por vezes apontada como a atividade em si, no sentido que se discorre neste trabalho, e por outras como o produto final do "labor", referida como aquela que ora se denomina de obra. A diferenciação destas duas traduções passou por diversas interpretações, a maioria delas fazendo uma análise semântica do termo e na evolução da interpretação e aplicação social da palavra. No entanto, conforme já mencionado acima, apesar de ser uma discussão interessante, não é o objetivo deste trabalho analisar a etimologia da palavra, mas sim a sua aplicação social ao quadro de migração vivenciado na atualidade.

destaque dentre as outras duas, por ser aquela que possibilita o ser humano a efetivar a organização social e desempenhar seu papel político.

As três atividades, trabalho, obra e ação, estariam ligadas intimamente com o próprio ciclo natural da vida e morte, da natalidade e mortalidade do ser, ao qual chama de a condição mais geral da existência humana, a qual nenhum ser humano escapa e a única certeza em comum de todos os seres, do mesmo modo, nenhum ser humano escapa da vida ativa, vez a vida humana está a mercê de necessidades que não podem ser supridas pela vida contemplativa, por exemplo. Ainda, é evidente que a condição humana não se limita à essas três ações, existindo outras atividades que a caracterizam e a complementam, no entanto, na concepção da autora, estas seriam as atividades fundamentais para a composição da *vita activa*, de modo que, assim como a autora, não se pretende abordar as demais atividades.

As esferas privada e pública são importantes espaços ocupados pelo indivíduo, os quais delimitam a ação política, e são conceituados por Arendt (2016), respectivamente, como o espaço doméstico, local em que o chefe da família exercia um poder totalitário sobre os demais, não sendo limitado sobre a lei ou a justiça, local em que o ser humano estaria privado, portanto, da justiça. Já o espaço público, seria representado pelo domínio da política, o lugar comum, onde, segundo Aristóteles, a vida política seria exercida através da ação e do discurso (ARENDT, 2016, p. 31). A política somente poderia ser exercida no espaço público, pois necessita da presença de outros seres humanos para que se possa desenvolve-la. O ser humano somente poderia atingir a igualdade na esfera pública, pois esta seria elaborada convencionalmente pela ação conjunta dos sujeitos por meio da organização da comunidade política.

Compreende-se que ao contrário das demais atividades humanas, a ação é a única que não pode ser concebida fora da sociedade de humanos, em razão da necessária presença de outros seres humanos para que se possa exercer a política. Enquanto isso, o trabalho e a obra, sim, poderiam ser imaginados em um mundo onde o ser existisse em completa solidão. No entanto, o exercício destas atividades no âmbito público está extremamente interligado com a condição de humana do indivíduo que a desempenha, pois um ser que exercesse a atividade do trabalho longe da presença de outros seres humanos, não seria humano, mas sim um *animal laborans*, assim como aquele que construísse em exílio, ainda que fosse um fabricador, não seria um *homo faber*. (ARENDT, 2016, p. 27) Como se disse acima, a condição humana se conecta com o mundo criado pelos próprios homens, de modo que não há como imaginar o desempenho destas atividades de maneira isolada, uma das outras ou do próprio mundo humano, sendo que todas

as reflexões e constatações partem da sociedade de homens existente e nos moldes em que se vive.

O trabalho, por estar ligado às necessidades mais básicas do ser humano, à princípio era relegado à terceira posição, dentre as três atividades, sendo, portanto, e respectivamente, a ação e a obra ocupantes de destaque dentre as atividades necessárias para a composição da vida ativa. Apesar de não podermos separar o trabalho das demais atividades, este era o que mais intimamente se ligava com a limitação humana causada pela necessidade de sobrevivência, expondo a sujeição do ser humano às suas carências vitais, desta maneira, como sua finalidade era suprir as imposições para a própria vida, por muito tempo o trabalho foi relegado a posição de menor prestigio entre todas as que em conjunto condicionavam o ser humano. No entanto, Arendt (2016) aponta que com o advento da modernidade, o trabalho acabou por ocupar uma posição de destaque social, relacionando-se intimamente com o conceito de dignidade humana, posição esta que lhe era negada na antiguidade. Sobre esta modificação do desenvolvimento e destaque do trabalho na dinâmica de desenvolvimento das condições humanas, será discorrido no próximo tópico.

2.1.2. O trabalho na condição humana

Arendt apresenta como base de suas reflexões as filosofias e teorias da antiguidade, principalmente aristotélicas, que distinguiam três modos de vida: a vida dedicada ao deleite dos prazeres do corpo; dedicada aos assuntos da pólis, e, por fim, a vida do filósofo. Em nenhumas destas se incluíam atividades que, voluntaria ou involuntariamente, temporária ou de maneira permanente, se dedicavam à preservação da vida, ao que é necessário e útil, considerando o trabalho e a obra atividades secundárias, incapazes de construir uma vida autônoma e autenticamente humana, posto que seu exercício significava a prisão do ser humano às necessidades vitais. (2016, p. 15 - 16) Nesta linha reflexiva, pode-se dizer que uma vida que se dedicasse ao trabalho, na concepção da antiguidade, não significaria um modo de vida, mas uma prisão, uma condenação do ser humano a ser escravo de suas próprias necessidades.

Indo além das percepções filosóficas antigas, em uma análise semântica da palavra “trabalho”, observa-se que se encontra distinta da “obra” em relação a durabilidade e finalidade de seu desempenho. Enquanto a obra possui um termo inicial e final, existindo um produto palpável ou perceptível ao final desta atividade, o trabalho jamais designa um produto final, ausente em seu próprio termo o sinônimo referente ao produto final da ação de trabalhar. Está, portanto, ligado movimento cíclico do processo vital, seu resultado jamais é duradouro, se

concretizando e se consumindo na própria ação de trabalhar, não há fim, diferenciando-se, assim, da obra, ainda que esta distinção tenha sido ignorada na Antiguidade Clássica:

> a palavra trabalho (...) permanece como um substantivo verbal classificado com o gerúndio, enquanto o nome do próprio produto é invariavelmente derivado da palavra para obra, mesmo nos casos em que o uso corrente seguiu tão de perto a evolução moderna que a forma verbal da palavra "obra" se tornou um tanto antiquada (ARENDT, 2016, p. 99)[32]

O fato de que a distinção entre trabalho e obra permaneceu desprezada na Antiguidade, originalmente oriunda da apaixonada luta de liberdade dos antigos, que achavam, inclusive, necessária a existência de escravos em decorrência da natureza servil das ocupações que fornecessem o necessário para a manutenção da vida (2016, p. 102). Desprende-se que nesta época o trabalho, a atividade de se dedicar às necessidades vitais, teoricamente afastava e impedia que o ser humano alcançasse à liberdade, que só poderia ser almejada por meio da ação, da emancipação do trabalho e da obra, desprezando as atividades que exigissem força física e valorizando os frutos do pensamento intelectual. De maneira que seu exercício era delegado aos escravos, àqueles que não gozavam da liberdade e eram privados da vida pública. Ser livre, portanto, seria não estar sujeito às necessidades da vida e não ter a necessidade de trabalhar (ARENDT, 2016, p. 69).

A "vida boa", assim denominada por Aristóteles como a vida do cidadão, apenas seria alcançada quando dominasse as necessidades da pura sobrevivência, se libertando do trabalho e da obra, momento em que o ser deixaria de se resumir pelo processo biológico da vida. Assim seriam justificadas as formas de exploração da mão de obra humana, o que pode se comparar, em uma analogia, ao modelo econômico atual, pelo sistema capitalista, pois uma vez que o ser humano, através do trabalho, consegue produzir mais do seu próprio sustento, o trabalho de um permite à outro que goze da vida boa, liberto das necessidades da pura sobrevivência. Segundo Arendt (2016), exemplo desse desprezo ao trabalho está no fato de que Aristóteles se recusava a conceder cidadania aos chamados bonausoi, homens cujo principal interesse seria seu ofício e não a praça pública.

Ao contrário da concepção aristotélica, Arendt (2016) aponta à uma supervalorização do trabalho na era moderna, momento em que este deixa de ser uma mera ferramenta para que se supram as necessidades vitais, e passa a ser um modo de dignificação do ser humano. Tal glorificação teria se iniciado quando Locke teorizou que o trabalho é a fonte de toda a propriedade, passando pelos pensamentos de Adam Smith e Marx, pensamentos que não são

---

[32] Nesta linha de pensamento, observa-se também a revolucionário transformação da atividade do trabalho, que, em seu sentido originário normalmente está ligado à "fadigas e penas", termo que passa a perder seu significado verbal.

objeto deste estudo e não serão aprofundados. No entanto, apesar das divergências teóricas entre estes autores, os três, nas palavras da autoa, “defendiam que o trabalho fosse visto como a suprema capacidade humana de construção-do-mundo [*world-building*]”. O trabalho tem reconhecido, nesta era de pensamento, a sua profunda ligação com a fertilidade da vida (ARENDT, 2016, p. 124 - 125), fértil e fonte de toda a produção humana, seria a forma em que o ser humano experimentaria a alegria de se estar vivo. Alegria esta que, somente poderia ser gozada com o contraponto entre as “fadigas e penas” e a gratificação repousada em ser parte da fertilidade da natureza, em uma confiança serena de que contribuíra com sua parte.

A contraposição entre o esforço e gratificação estão lado a lado, tão proximamente quanto a produção e o consumo, sendo esta a benção do trabalho, e o ciclo do trabalho, assim como o ciclo da vida, somente se findaria com a morte do ser. Assim, haveria um desequilíbrio na atividade humana que não experimentasse as fadigas e penas do trabalho, não lhe seria possível gozar da gratificação do descanso se não fizesse parte do processo vital, não provaria a satisfação da fertilidade se não desempenhasse esforço para tal. Ou seja, seria improvável que o ser se reconhecesse como parte da natureza caso estivesse livre das necessidades vitais supridas pelo trabalho, como objetivavam os filósofos antigos.

Os frutos do trabalho somente poderiam ser gozados em sua plenitude caso também se estivesse vivenciado o sacrifício de trabalhar por aquele resultado, ligando, ainda mais profundamente, o trabalho ao processo vital, onde as dores dariam maior significado às alegrias. Aquele que não experimentasse as penas do trabalho, que tivesse suas necessidades supridas por meio do trabalho alheio, não seria capaz de saborear a vida em sua plenitude, posto que sua vivencia não encontraria sentido, uma vez que ao deixar de contribuir à natureza com seu próprio trabalho, não estaria fazendo parte do processo vital ao que estão ligados todos os seres vivos. Contribuir para esse ciclo vital é o que dá sentido à vida e a existência humana.

Em contrapartida, a glorificação teórica dada ao trabalho durante à era moderna, resultou em uma sociedade trabalhadora, onde as atividades exercidas pelos indivíduos significam um meio de “ganhar o próprio sustento”, até mesmo aquelas que, outrora, referiam às atividades de obra ou ação, como presidentes, reis e primeiros-ministros, resultando em “uma sociedade que já não conhece aquelas outras atividades superiores e mais significativas” (ARENDT, 2016, p. 5). O trabalho se torna um meio para que se supram suas necessidades, seu sustento, olvidando-se sua importância de contribuição de todos os seres no processo vital da natureza.

Além do significado do próprio trabalho, deixa-se de lado a importância das outras atividades essencialmente humanas, até mesmo a vida contemplativa perde sua importância e relevância, momento em que até mesmo as atividades filosóficas se transformam em trabalho

e obra, diante da necessidade de se produzir e alimentar a roda de fertilidade da vida. Olvida-se, portanto, a necessidade de equilibro entre as condições humanas. Se por um lado, o trabalho passa a ser essencial para a conquista de uma vida digna, na percepção moderna, sendo este a única atividade que lhe resta, por outro, a ausência desta acaba por obstar a própria condição humana do indivíduo.

Na evolução do pensamento filosófico, percebe-se a necessidade imputada ao indivíduo de, além de prover seu sustento, por meio do trabalho, desenvolver atividades políticas, existindo no âmbito público, e não somente adquirindo, desta maneira, cidadania, como também a exercendo. O trabalho, portanto, é atividade essencial, no entanto, uma vida dedicada exclusivamente à esta atividade, onde não seja do interesse do ser humano exercer e desenvolver a obra ou a ação, ou então, por não satisfazer suas necessidades básicas, não consiga exercer tais atividades, significa uma vida limitada, incompleta, em que lhe é negada a cidadania.

Se por um lado, as fadigas da atividade do trabalho são necessárias para que se possa dar sentido aos momentos de descanso deste, para que o ser humano possa gozar da alegria de viver e da vida em si, concluindo sua participação no processo vital da natureza, por outro lado, é necessário que se possa de fato descansar do trabalho, exercendo outras atividades inerentes à condição humana, a vida ativa e até mesmo a vida contemplativa, e não se viva exclusivamente para o trabalho, de modo que será igualmente escravo das necessidades humanas, em um modo diferente de escravidão mas igualmente subjugado. O processo vital do trabalho inclui necessariamente as duas faces: o esforço e o descanso, as penas e as alegrias, a atividade e o gozo de seus frutos, de tal modo que o exercício de somente uma destas partes do processo geraria, igualmente, uma vida sem sentido, afastando o ser humano do seu lugar de pertencimento à natureza.

A partir do momento em que o trabalho serve somente para suprir suas necessidades físicas, deixando de lado tanto a importância dos momentos de descanso quanto sua ligação íntima com os processos da vida e da natureza, claramente se perde o sentido filosófico e humano, tornando a atividade vazia, consequentemente perdendo o sentido que esta deveria dar a condição de vida do ser humano. Cumpre mencionar que, muitas vezes, esta não é uma opção daquele que exerce o trabalho, mas sim da própria sociedade que estabelece um sistema de trabalho em que se valoriza a maximização dos resultados deste, e não a importância da atividade do desenvolvimento pessoal do ser humano, muito menos se leva em consideração a importância do mesmo para a manutenção do ciclo vital da natureza e da própria vida em si.

Neste pensamento filosófico, o trabalho deveria não somente ser um meio em que se supram as demandas de sobrevivência, o que tornaria o trabalhador um escravo de sua subsistência e da sociedade em que vive, mas vivenciar esta atividade como uma parte da complexidade que envolve a condição humana, para que se possa atingir a alegria de viver e gozar da vida em sua plenitude. Em um modo de vida sustentável, o trabalho serve para movimentar o processo vital e suprir as necessidades do trabalhador, que uma vez mantida sua subsistência, está livre para descansar das fadigas desta atividade, e exercer a ação política, participando da vida pública da sociedade, a obra, deixando marcas relevantes no meio em que vive, eternizando sua vivencia, e livre, até mesmo, para exercer a contemplação, dedicando-se ao deleite de filosofar e apreciar o momento em que se está, sem a necessidade de que se produza algo material desta atividade.

Ao contrário do que se pensavam os filósofos na antiguidade, a vida boa da era moderna não significa uma vida livre do trabalho, mas uma vida em que o trabalho fosse uma parte das atividades humanas, mantendo a vida do trabalhador e possibilitando o exercício das demais atividades inerentes a vida humana, em especial a vida pública, em sociedade, de modo a proporcionar uma existência em que se possa alcançar a alegria de viver. Em uma comparação a evolução do pensamento filosófico sobre esta atividade, é seguro dizer que o trabalho não deve ser excluído da existência humana, tampouco é saudável que se torne a única razão de viver do ser humano, o que se deve, portanto, é buscar um equilíbrio entre as atividades, para que cada ser possa vivenciar a vida de uma maneira própria, sem permanecer preso as necessidades vitais próprias ou de terceiros.

Trazendo estas percepções a sociedade atual, se conclui que o trabalho é primordial para que o ser humano possa satisfazer suas necessidades vitais, na carência das quais é impossível que o indivíduo cumpra seu papel social e político perante a sociedade, no entanto, o exercício do trabalho tampouco deve ser o único objetivo e atividade do ser humano, de modo que uma vida dedicada exclusivamente a ele afastaria, igualmente, a pessoa da garantia e exercício de sua cidadania. Nesta concepção, não basta o trabalho que lhe garanta a subsistência, mas também que seja um meio de lhe fornecer uma vida digna e cidadã, devendo ser, portanto, decente, como se demonstrará na construção do trabalho como um direito humano.

2.2. A construção do trabalho como direito humano

Hannah Arendt, ao ponderar sobre a atividade humana do trabalho, define que este está ligado à sobrevivência do ser humano, como se a condição para o trabalho nascesse com a

própria vida, em razão das necessidades orgânicas e fisiológicas para a manutenção da mesma (ARENDT, 2016, p. 09) de modo que somente se finda com a morte do indivíduo, acompanhando o ser humano durante toda sua existência, evidente, então, a importância filosófica do trabalho não somente para a satisfação das necessidades vitais e essencial ao ciclo de vida, mas também no reconhecimento do íntimo do ser humano, na construção da identidade do indivíduo.

Ocorre que a noção moderna de trabalho é, em realidade muito recente, pois por muito tempo o produto do trabalho não foi um conceito separado do trabalhador. Supiot (2008) nos explica que os produtos do trabalho são tangíveis, enquanto a atividade de trabalhar não, se confundindo com a própria pessoa do trabalhador, o que, no pensamento ocidental de separação de coisas e pessoas, acabou gerando uma confusão entre a pessoa e o fruto de seu trabalho. Um exemplo disso é a abordagem do direito romano, onde se identificava o trabalho pelo escravo que o proporcionava, e os métodos de intercambio de trabalho pago não se davam pelo atual contrato de trabalho, subordinado e independente, mas sim pela venda ou aluguel do próprio servo ou escravo.

Já no feudalismo, avançando um pouco na história, sob influência cristã de que todos os seres humanos foram concebidos a imagem divina de Deus, o trabalho se apresenta como uma relação de dependência livremente consentida, o que era inimaginável no direito romano. No entanto, somente com a Revolução Industrial passou-se a conceituar o trabalho como um objeto abstrato e separado da pessoa do trabalhador, indiferente da natureza da atividade exercida por este. Até então, a pessoa do trabalhador era identificada com o próprio trabalho que exercia (médico, músico, carpinteiro, etc.), o que, de um modo ou de outro, ainda persevera, com a exceção de que à época, essa relação transparecia a própria identidade do trabalhador, de maneira que sua ocupação iria refletir suas qualidades particulares e sua posição social. Há de se mencionar que, neste período, aqueles que dominavam uma arte em particular “obravam”, sendo que a palavra “trabalho” apenas definia as atividades braçais. (SUPIOT, 2008)

É sabido que o capitalismo configura um marco para a noção moderna de trabalho, onde se pode, através da instituição de uma ficção jurídica, medir e intercambiar todo o tipo de trabalho em uma noção única que assimila os diversos ofícios e artes desempenhadas pelo ser humano. O direito surge como o único meio possível de se instituir tal ficção, tornando o trabalho, e não o trabalhador, igualmente intercambiável como a terra e a moeda, deixando de ser uma parte da pessoa para se tornar uma forma particular de arrendamento. Tal se consagrou com a Revolução Francesa, com a possibilidade de contratualização das relações de trabalho, consolidada em 1804 no Código Civil Francês. A figura do contrato de trabalho, no entanto,

somente tem surgimento com a expansão dos trabalhos industriais, momento em que não se arrendavam mais as obras e sim os serviços do trabalhador. E é justamente com as mudanças trazidas pelas revoluções industriais experimentadas na Europa, que se justifica o aparecimento do direito do trabalho como uma forma de proteção ao trabalhador, de início dispondo sobre o trabalho infantil em face dos altos índices de mortalidade, o que ameaçava os recursos físicos das nações, passando em um segundo momento a dispor sobre o trabalho das mulheres. A partir de então, o direito do trabalho passa a ter em consideração que as relações de trabalho não poderiam levar em conta somente o pequeno tempo em que se desenvolvia o contrato ou a relação de trabalho, mas principalmente a vida humana e as sucessivas gerações, abrangendo uma linha do tempo muito maior. (SUPIOT, 2008, p. 17-23)

Se um primeiro momento o trabalhador alugava ou vendia a si mesmo como uma mão de obra, com o advento do capitalismo o indivíduo passou ter seu trabalho quantificado e qualificado, se tornando este apenas mais um produto a disposição do consumo das sociedades capitalistas. Ao mesmo tempo, percebeu-se que, tal qual as matérias primas, o consumo desenfreado desta mão de obra impediria a longevidade do sistema, extrai-se, portanto, que o início de um direito que visava a proteção ao trabalhador, focando no trabalho exercido por crianças e mulheres, visava a manutenção do capitalismo, e não a manutenção da vida humana, posto que estes sujeitos, respectivamente, seriam a próxima geração de trabalhadores e dariam luz às gerações subsequentes. Nesta análise, é possível observar que mesmo com as mudanças sociais entre a antiguidade e a Revolução Industrial, a atividade do trabalho continuava sendo vista como um meio de se "escravizar"[33] alguns seres humanos ao cumprimento exclusivo da atividade do trabalho em detrimento da liberdade de outros.

O capitalismo nos traz uma diferente perspectiva do trabalho escravo, este na modernidade distinto da escravidão histórica, praticada na antiguidade e no período de colonização, posto que não há uma clara e evidente restrição de liberdade, tampouco o escravo moderno é tratado como um produto comerciável, existindo exceções, é claro. No entanto, as condições de trabalho, incluindo jornada e pagamento, se desenvolvem de maneira que é impossível que o trabalhador possa gozar de sua liberdade ou dos frutos de seu trabalho, sendo-lhe negada dignidade e o reconhecimento de ser um sujeito de direito. Os órgãos de proteção ao trabalho no Brasil definem a existência de um trabalho análogo à escravidão, o qual se

[33] Utiliza-se aspas pois, evidentemente, à época da Revolução Industrial não se tratava de uma escravização tal qual a concepção antiga, porém, é inegável que a classe operária experimentava uma vida limitada ao trabalho, privados de exerces as outras atividades que configuram a condição humana e permitam seu desenvolvimento pessoal como ser.

configura em uma análise de cada caso, inexistindo uma definição concreta e única para tal, mas que leva em consideração a jornada, a higiene do local, a qualidade da alimentação, liberdade do funcionário, valor e forma de pagamento, dentre outros aspectos.[34]

Um dos problemas causadores deste tipo de escravidão moderna sem dúvida é a prática do dumping social, a qual, segundo definição dada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT)[35], se trata de um termo impreciso, utilizado quando bens são produzidos por meio de trabalho análogo a escravidão, onde os trabalhadores vivenciam uma extenuante carga de trabalho e pagamentos extremamente baixos, o que barateia o custo final do produto, e as empresas se aproveitam de relativizações das leis trabalhistas ou ausência de fiscalização em determinados Estados, ou de mão de obra vulnerável, como migrantes e crianças, para beneficiar-se com uma produção mais barata do que aquelas que cumprem normas trabalhistas de trabalho decente (ARRIGO, G. CASSALE, G., 2005). Denota-se que tal prática ocorre, por muitas vezes, dentro da legalidade das normas trabalhistas de determinado Estado ou na ausência de fiscalização deste, sendo, no entanto, repudiada pelo Direito Comercial Internacional e pelo Direito do Trabalho Internacional, por se tratar de concorrência desleal, nos termos do primeiro, e ferir a dignidade do trabalhador, que passa a ser tratado como um meio de produção, na concepção do segundo. No período após as grandes guerras, a OIT passou a ter como objetivo não somente a abolição da escravidão e do trabalho forçado, desenvolvendo leis que proíbam tais práticas, mas também busca o desenvolvimento de políticas públicas que possam agir de modo a enfrentam e solucionar tais questões (ARRIGO, G. CASSALE, G., 2005).

Desde as primeiras legislações laborais, o direito do trabalho passou por diversas reformas, em épocas de avanços e retrocessos, no entanto, como um direito fundamental este ganha projeção juntamente com os direitos de segunda dimensão, que referem aos direitos sociais, estando previsto, genericamente, na Constituição Federal de 88, inserido no Título II, que trata “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” (PASCHOAL, 2012, p. 62).

A Declaração de Filadélfia (1944), incorporada à Constituição da OIT, proclamou vários princípios fundamentais na esfera dos direitos trabalhistas e humanos, dentre eles, o de que o trabalho não é uma mercadoria, ou seja, o ser humano nunca será o “meio” pelo qual se almeja uma finalidade, o ser humano, em si, é sempre o fim. Para garantir que o trabalhador

---

[34] Até o final de 2018 o órgão responsável pela elaboração de portarias, gráficos e mapas do trabalho escravo no Brasil era o Ministério do Trabalho, no entanto o governo de Jair M. Bolsonaro, que assumiu a presidência em janeiro de 2019, decidiu por extinguir este Ministério que existia desde 1930, passando a pasta a ser tratada pelo Ministério da Economia, por meio da Medida Provisória n. 870, publicada no dia 02 de janeiro de 2019.

[35] Tradução oficial de “International Labor Organisation (ILO)”

desempenhe suas funções com dignidade, é essencial que as atividades laborais sejam exercidas em ambiente adequado ao ordenamento especializado da legislação pátria e regras previstas em normativas internacionais, compostas por Convenções, Recomendações, Acordos e Tratados Internacionais. A Declaração Universal dos Direitos dos Homens prevê em seu artigo 23 a igualdade na área trabalhista, aduzindo em seu inciso I que "todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego", determinando, ainda, que todos aqueles que trabalhem "tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana" (ONU, 1948).

O Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1976), reconhecendo que o ideal do ser humano livre somente se realizaria a partir de condições que proporcionassem a todos os seres gozar de seus direitos econômicos, sociais, culturais, cíveis e políticos, estabelece em seu artigo 7º que, para tal, o trabalho deve proporcionar uma remuneração, sem distinção entre os trabalhadores, que proporcione uma vida digna para o trabalhador e sua família, exercida em condições de higiene e segurança, tendo todos os indivíduos iguais oportunidades de promoção no trabalho, sem que lhe sejam consideradas outras questões que não o tempo de serviço e a capacidade para outras atividades.

Percebe-se que não somente o trabalho se apresenta como um direito, mas as condições em que este será exercido também, indo além desta questão, o referido Pacto assegura como direito inerente a todo ser humano o gozo de descanso, tempo livre, limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas e pagas, garantindo ao indivíduo que se desenvolva como ser humano além do trabalho, apontando o trabalho como um meio essencial para que o indivíduo possa exercer seus direitos básicos.

A proteção jurídica ao trabalho está intimamente conectada à proteção aos demais direitos considerados humanos, e em todas as principais cartas que versam sobre direitos humanos existem disposições acerca do tema, o que torna clara a necessidade de proteção do trabalho e, além disso, que este seja exercido em determinadas condições, para que se possa alcançar o objetivo máximo deste sistema normativo: a proteção à vida e à dignidade humana. Como bem se observa nos textos internacionais, é através do trabalho, exercido livremente e em condições justas, remunerado de forma satisfatória, que o indivíduo poderá proporcionar à si mesmo e a sua família, uma vida digna. O trabalho justo e favorável, portanto, está no cerne da emancipação humana.

Percebe-se que os ideais dos direitos humanos construíram, desde o princípio, a ideia de que o trabalho, além de um direito humano seu exercício de modo livre e em condições justas

e favoráveis, é um meio de acesso e desenvolvimento dos demais direitos básicos inerentes a todos os seres humanos. É dizer, a existência de condições de trabalho desumanas, trabalho forçado ou escravo, impede não somente o gozo do direito humano ao trabalho, mas também que aquele indivíduo tenha acesso à demais direitos que lhe são fundamentais, como direitos políticos e outros direitos sociais.

Por certo, o alcance à um trabalho digno, por si só, não significa que o indivíduo está livre de sofrer outras violações em seus direitos básicos, mas o trabalho desenvolvido em condições subumanas seguramente implicará na quebra de outros direitos humanos. A proteção ao trabalho se desenvolve, ao lado das outras, como um meio essencial para a garantia e gozo dos demais direitos. Objetivando esta existência digna, a entidade internacional do trabalho conceitua que o trabalho deve ser exercido de modo decente, conceito que se passa a expor a seguir.

2.2.1. O conceito de trabalho decente e o trabalhador migrante

No âmbito internacional, como visto acima, a ONU conta com uma agência especializada no assunto, a OIT, que tem por missão promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade. A história da OIT se entrelaça com o desenvolvimento jurídico dos direitos humanos, transparecendo a relevância do trabalho para a garantia de tais direitos.

Em 1999, a OIT formalizou o conceito de “trabalho decente”, por meio de seu então Diretor-Geral Juan Somávia (1999-2012), que iniciou à época a Agenda do Trabalho Decente, declarando a promoção de oportunidades para que mulheres e homens tenham acesso ao trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, igualdade, seguridade e respeito da dignidade humana, como objetivo primário da OIT. Defende ainda que a definição do que seria um “trabalho decente” não tem como parâmetro estandartes ou níveis monetários fixos ou pré-estabelecidos, variando de um país a outro, porém “todo el mundo, en todas partes, intuye lo que significa un trabajo decente en su propia vida y su propia sociedad” (OIT, 1999).

Absorve-se que, independente do conceito e da noção de trabalho decente pertencente à cada comunidade, adequado à sua própria cultura e normas sociais, cada grupo tem uma percepção de que existe e do que é um trabalho decente, consequentemente, do que não o é. De modo que, ainda que inexista uma definição que sirva de paradigma internacional, todo os Estados têm a condição e o dever de estabelecer os parâmetros que medem o trabalho decente dentro de sua realidade social.

A OIT define a compreensão do trabalho decente como aquele "adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna" (2006), estabelecendo uma equação com parâmetros gerais, onde as variáveis podem ser preenchidas de acordo com o conceito social de cada país, por exemplo, sobre o que seria uma remuneração adequada ou uma vida digna, constatando resultados diferentes em cada sociedade. É possível interpretar que esta definição se baseia na própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, em face do reconhecimento da dignidade inerente a todos os seres humanos, trazendo este aspecto ao âmbito laboral.

No entanto, ainda que não se tenha uma delimitação pré-definida do conceito de trabalho decente, é importante lembrar que em diferentes documentos sobre os direitos humanos, existem pequenas delimitações sobre o que seria um trabalho de acordo com a dignidade humana, pontos dentre os quais se destacam: trabalho livre, condições justas e favoráveis, com remuneração justa e satisfatória, que assegure ao trabalhador e à sua família uma existência digna.

Há de se destacar também, a possibilidade de trilhar o caminho reverso à este conceito, ao invés de buscarmos definir o que seria um trabalho decente, observar práticas laborais que se afastam desta limitação básica, consequentemente impedindo a existência e desenvolvimento do trabalhador em condições que lhe sejam favoráveis. As principais questões que impedem o trabalho decente são, sem dúvida, aquelas relacionadas ao dumping social, como trabalho escravo ou forçado, no entanto, existem outras situações mais sutis que também se revelam prejudiciais ao trabalhador e à sociedade, como a desigualdade de remuneração e tratamento entre homens e mulheres, trabalho infantil, jornada laboral longa, condições insalubres ou periculosas de trabalho, dentre outros tópicos que demonstram a complexidade da análise do que é e como se atingir o trabalho decente.

Neste sentido, o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1976) incumbe aos países signatários a adoção de medidas de proteção e assistência a grupos vulneráveis, como às mães, crianças e adolescentes, em face da exploração econômica e social, em especial que se atente aos trabalhos permitidos legalmente para estes grupos, observando uma idade mínima e sanções aos empregadores que não a observarem, neste ponto, a Convenção n. 138[36] também prevê o estabelecimento de idades mínimas para o exercício de determinadas atividades laborais.

[36] Idade Mínima para admissão, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 4.134/2002;

Ademais, ainda que alguns pontos desta conceituação estejam abertos a intepretação da sociedade em que se analisará, não há como não nos perguntarmos até que ponto o consenso social é justo à todos os indivíduos que habitam naquela sociedade. Desta maneira, é inevitável que se fujam a considerações filosóficas sobre o que seria um trabalho desenvolvido de forma decente, existindo estudos dedicados a esta temática, tamanha a amplitude do assunto. O que se busca no presente, não é de maneira alguma exaurir a questão e fornecer uma conceituação fechada, mas compreender que existem parâmetros mínimos para que seja possível considerar um trabalho justo e favorável, os quais estão dispostos tanto em na legislação interna quanto em normativas internacionais, além dos conceitos sociais intrínsecos de cada comunidade.

No cenário legal internacional, apesar da conceituação do termo ter sido abordada em 1999 e a agenda de atividades ter como marco o resultado da Quarta Cúpula das Américas, realizada em novembro de 2005, a Declaração e o Plano de Ação de Mar del Plata (2006), conferiu, em seu Parágrafo ao direito ao trabalho "um lugar central na agenda hemisférica, reconhecendo assim o papel essencial da criação de trabalho decente para a realização desses objetivos", não há como se negar que a OIT se dedica ao tema desde o princípio de suas atividades.

Embora a expressão não seja utilizada em todas as convenções ou recomendações da OIT, é evidente que as limitações e ponderações feitas nos textos da organização, sobre diferentes grupos de emprego ou de pessoas, sempre visaram o atingimento de um trabalho que possibilitasse o desenvolvimento do indivíduo como um ser humano livre, apto a gozar de seus direitos sociais, políticos, econômicos e sociais, afinal esse é o próprio proposito do órgão.

Como exemplos, citam-se algumas convenções que tratam de temas diversos, porém acabam delimitando regras a serem observadas pelos países signatários, que resultam em uma promoção do trabalho decente: Convenção n. 182[37], determinando a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, com o objetivo de criação de leis severas sobre o tema, prevendo sanções penais e outras penalidades, aplicáveis aos empregadores que descumprirem as normas referentes ao tema; Convenção n. 155[38], com o objetivo de desenvolvimento de uma política nacional que vise a prevenção de acidentes e danos à saúde dos trabalhadores em decorrência do trabalho, criando determinações para garantir um ambiente de trabalho seguro e saudável, como procedimentos proibidos, limitados ou restritos, natureza e graus de riscos de determinadas atividades, etc., inclusive protegendo o trabalhador quando este julgar necessário

[37] Sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 3.597/2000;
[38] Segurança e Saúde dos Trabalhadores, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 1.254/94;

interromper uma atividades que considere perigosa, algumas outras convenções se relacionam com essa, como a de n. 139[39], a qual dispõe sobre o controle de riscos de agentes cancerígenos; Convenção n. 131[40], com a previsão de criação e grupos de assalariados, aos quais seriam aplicados salários mínimos que deve abranger as necessidades o trabalhador e de sua família, observando os fatores de ordem econômica. Além do âmbito e das condições de trabalho, as convenções da OIT se destinam a abordar o trabalho como um direito social, incluindo garantias e pontos mais abrangentes, como questões pré-contratuais, como a proteção contra o desemprego (Convenção n. 168[41]), e além do contrato de trabalho, no caso dos direitos previdenciárias (Convenção n. 118[42]).

Outra questão importante para que se possa garantir um trabalho decente, é a existência de uma estrutura tripartite de discussão sobre as normas trabalhistas, na qual deve estar presentes representantes das empresas, dos empregados e dos empregadores, a fim de que as normas resultantes destas discussões alinhem os interesses destes três polos, visando, acima de tudo, a supremacia do interesse público e da justiça social.

Em face deste importante tópico, sendo a estrutura tripartite uma das bases do próprio organismo, a discussão de convenções sobre o tema é recorrente, como se encontra no texto da Convenção n. 144[43] sobre o tema. A referida convenção reconhece a importância da existência de organizações livres e independentes, tanto de empregados quanto de empregadores, com membros e representantes eleitos de maneira democrática, para que possam discutir os direitos das categorias envolvidas, sendo dever do Estado desenvolver uma estrutura jurídica em que se assegurem consultas efetivas e seguras entre Governo, empregados e empregadores, sem que se corra o risco de que o interesse de uma categoria prevaleça sobre a outra, principalmente por questões econômicas, ou que existam represálias, dentro ou fora do âmbito laboral, aos membros e representantes das organizações envolvidas. Nesta questão, a Convenção n. 135[44] da OIT zela pelo princípio da liberdade sindical, prevê não somente a proteção dos representantes dos trabalhadores, mas também a concessão de facilidades ou inexistência de obstáculos para que estes possam exercer suas atividades com eficiência.

---

[39] Prevenção e Controle de Riscos Profissionais Causados por Substâncias ou Agentes Cancerígenos, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 157/91;
[40] Fixação de Salários Mínimos, Especialmente nos Países em Desenvolvimento, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 89.686/84;
[41] Promoção do Emprego e Proteção Contra o Desemprego, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 2.682/98;
[42] Igualdade de Tratamento entre Nacionais e Estrangeiros em Previdência Social, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 66.497/70;
[43] Consultas Tripartites sobre Normas Internacionais do Trabalho, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 2.518/98;
[44] Proteção de Representantes de Trabalhadores, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 131/91;

Existem, também, algumas outras convenções que se relacionam com outras áreas do direito, como a Convenção n. 29[45] e 105[46], com o compromisso de suprimir as formas de trabalho forçado ou obrigatório, buscando que se vede sua utilização como método de desenvolvimento econômico ou meio de sanção ou punição de qualquer tipo, desde medidas de disciplina no próprio ambiente de trabalho, até mesmo visando sua utilização como medida de coerção por opiniões políticas e ideológicas, ou para fins discriminatórios, momento em que as disposições trabalhistas se relacionam intimamente com o Direito Penal. Ressalta-se a vedação de utilização do trabalho como uma pena, posto que este deve ser exercido de forma livre, de modo a possibilitar o desenvolvimento humano, e jamais para punir o indivíduo.

Diante dos inúmeros tópicos envolvendo a promoção do trabalho decente, é evidente que a existência de um ambiente de trabalho saudável e seguro não é o único tópico a ser analisado, é preciso que exista uma estrutura legislativa que possibilite a discussão tripartite dos temas que envolvem questões trabalhistas, e que além disso exista uma fiscalização e proteção ao trabalho no momento pré-contratual, com medidas de promoção de emprego e proteção contra o desemprego, e pós-contratual, no âmbito previdenciário, amparando os trabalhadores nos momentos que não mais possam exercer suas atividades laborais, seja por tempo determinado ou indeterminado, para que o indivíduo e sua família ainda possam ter acesso a direitos básicos.

Em face da multiplicidade de objetivos que possam ser visados para que se atinja o trabalho decente, no Brasil a OIT estabelece três prioridades para a Agenda do Trabalho Decente: gerar mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e de tratamento; erradicar o trabalho escravo e eliminar o trabalho infantil, em especial em suas piores formas, e, por fim, fortalecer os atores tripartites e o diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática. Tais prioridades foram discutidas e determinadas em 11 conferências e reuniões internacionais de grande relevância, realizadas entre setembro de 2003 e novembro de 2005 (2006).

A promoção do Trabalho Decente passou a ser um compromisso assumido em 2003, com a assinatura, pelo então governo, do “Memorando de Entendimento” que prevê o estabelecimento de um “Programa Especial de Cooperação Técnica para a Promoção de uma Agenda Nacional de Trabalho Decente”, em consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores, que definiriam projetos nas áreas prioritárias de cooperação e seriam responsáveis pela mobilização de recursos técnicos e financeiros necessários para a implementação, o monitoramento e a avaliação desses projetos, resultando na Agenda do

[45] Trabalho Forçado ou Obrigatório, promulgado no Brasil pelo Decreto n. 41.721/57;
[46] Abolição do Trabalho Forçado, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 58.822/66;

Trabalho Decente (2006). Porém, o que se vê na prática é que tal agenda se fez pouco eficaz e alguns dos resultados práticos e jurídicos conquistados sofreram sérios retrocessos nos últimos anos, como será analisado mais a frente.

No âmbito legislativo, o Brasil legisla sobre os limites e normas do trabalho no Decreto-lei n. 5.4520 de 1943, chamado de Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que reúne as regras gerais sobre os direitos e deveres de empregados e empregadores nas relações privadas de emprego. Por força do artigo 162 do referido Código, foi incumbido ao Ministério do Trabalho[47] normas a fim de estabelecer regras de classificação, qualificação, características e atribuições referentes à saúde e segurança do trabalho, a serem seguidas e aplicadas pelas empresas e empregadores, denominadas de Normas Regulamentadoras (NR). O estudo não irá se aprofundar na estrutura legal e o conteúdo destes textos normativos, citando-os apenas como exemplo da estrutura legislativa encontrada no Brasil para estabelecer limites para o atingimento e desenvolvimento do trabalho decente.

Ao determinar que o trabalho decente é aquele "capaz de garantir uma vida digna", se reconhece o trabalho, além de um direito humano, um fim em si próprio, como também um meio de acesso e garantia aos demais direitos básicos. No entanto, nos leva a refletir no que se compreende como uma "vida digna"?

Em realidade, não há consenso nos estudos jurídicos, filosóficos ou sociais sobre tal definição, no entanto, pondera-se sobre a dignidade ser considerada como "princípio, como valor fundante dos direitos fundamentais, regra, como direito, ou como necessidade". Ou seja, a preocupação com o conceito de dignidade humana está intimamente ligada com a aparição dos próprios direitos humanos, e a proteção desta dignidade inicialmente estava voltada às arbitrariedades do Estado, e somente com o desenvolvimento das relações econômicas, e o surgimento de outros centros de poder, esta proteção passou a se preocupar com relações entre particulares (GOSDAL, 2007), estendendo-se, deste modo, as relações laborais.

Igualmente à definição de trabalho decente, o conceito legal de vida digna se vincula ao contexto social que se analise, a variar dependendo da cultura, costumes e padrão de vida habituais de determinada comunidade ou sociedade. No presente caso, nos interessam os objetivos e definições brasileiras sobre o assunto, tendo em vista o viés jurídico do presente estudo, se tem como base o conceito legal determinado na Constituição Federal de 1988, que estabelece que o salário mínimo, fruto do trabalho, deve garantir ao trabalhador o atendimento

[47] Relembrando que em janeiro de 2019, por meio da Medida Provisória n. 870, publicada no dia 02 de janeiro de 2019, o então denominado Ministério do Trabalho foi extinto, podendo ser interpretado que a pasta relacionada a edição e regulamentação das NRs tenha sido encaminhada ao Ministério da Economia (artigo 31 e 32).

> a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; (artigo 7º, IV da Constituição Federal de 1988)

No cenário legal brasileiro, é possível dizer que a vida digna, visada pelo trabalho decente, está conectada às necessidades vitais básicas, não somente do trabalhador como, também, a de sua família. Assim, além do trabalho livre, equitativo e seguro, este deve ser capaz de suprir as necessidades vitais do trabalhador, possibilitando, desta maneira, o gozo de uma vida digna. O direito à existência digna é, portanto, um elemento essencial para a constituição de uma ética que permita aos trabalhadores colocarem em prática sua própria concepção de dignidade (GOSDAL, 2007, p. 39).

Uma questão que chama atenção, diante de toda a discussão até aqui proferida sobre o trabalho como uma parte da condição humana, e em nossa Carta Magna, resultando em uma ideia de que o trabalho deve gerar um resultado capaz não somente de suprir suas necessidades e a de sua família, mas também proporcionar lazer ao indivíduo, retoma-se o ponto em que para que o indivíduo possa experimentar por completo sua condição de ser humano, é necessário que o trabalho de suas mãos não seja sua única e exclusiva atividade, mas que lhe possa proporcionar disposição e tempo para que desenvolva outras características suas como ser humano.

Ademais, ao dispor que o fruto do trabalho, o salário mínimo, deverá proporcionar ao trabalhador e à sua família lazer, em conjunto com o texto do artigo 6º da Constituição, que prevê o lazer como um direito social, nos leva a pensar se tal se limitaria à questões financeiras ou se também poderia incluir a necessidade de tempo destinado à esta atividade, ao que se gera hoje a discussão sobre o direito ao lazer[48], discussão que não será aprofundada mas que se faz relevante mencionar, posto que reitera a ideia de que o trabalho decente é aquele que permite ao indivíduo ter tempo e vida além de sua identidade como um trabalhador.

Para que se garanta uma vida digna ao indivíduo, é necessário que o trabalho lhe forneça condições para que o indivíduo se liberte da necessidade, permitindo, desta maneira, não somente o acesso a atividades que lhe proporcionem lazer, mas que possa gozar de suas capacidades civis como cidadão de determinada sociedade, ou, no conceito "arendtiano", exercer a ação, as atividades políticas e existir na vida pública. No caso dos trabalhadores

---

[48] A discussão sobre o direito constitucional ao lazer, se embasa principalmente no texto do artigo 6º da Constituição Federal, dispondo sobre a necessidade e o direito do trabalhador de se desenvolver como ser humano fora de sua identidade laboral, de modo que seu trabalho deveria proporcionar meios financeiros e tempo para que pudesse se dedicar a atividades que lhe proporcionassem lazer. No entanto, discutir o aprofundamento desta ideia, e como ela poderia ser aplicada na prática, não é a intensão este trabalho, que se limitará apenas a mencionar esta discussão e a previsão legal que complementa a ideia apresentada acima. Para maiores aprofundamentos do tema, se indica o trabalho de Otávio Amaral Calvet: Direito ao lazer nas relações de trabalho. São Paulo: LTr, 2006.

migrantes, se encara uma situação ainda mais delicada, em face da existência de barreiras culturais e econômicas que se impõem aos migrantes vulneráveis uma vez que tentam adentrar ao mercado de trabalho do país de destino.

No âmbito nacional, o artigo 5º, caput e XIII da Constituição Federal, garante aos estrangeiros inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à propriedade e o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer, ainda, o artigo 7º da Carta Magna, prevê também os direitos dos trabalhadores, dando à eles uma proteção constitucional (1988). Em tais termos, paira sobre os trabalhadores migrantes o mesmo véu de proteção que zela pelos direitos dos trabalhadores nacionais, ao menos, em tese.

Além da proteção constitucional, a Lei de Migração (Lei 13.445/2017) dispõe sobre os direitos e deveres do migrante, e rege-se, entre outros princípios e diretrizes, pela igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares, universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, garantindo ao migrante no território nacional, "em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade" (artigo 4º). Neste ponto, o direito do trabalho, como direito fundamental da pessoa humana, absorve as características destes, dentre elas, a universalidade, a partir da qual é possível concluir que todos os que vivem em território brasileiro têm direito ao trabalho, quer nacionais, quer estrangeiros (PASCHOAL, 2012), independendo, ainda, sua condição jurídica.

A defesa da ordem jurídica implica integrar todos os cidadãos ao sistema de seguridade social, e isso pressupõe a contribuição de todos para o financiamento das necessidades decorrentes do exercício dos direitos sociais, como educação, saúde, trabalho, etc. (LOPES, 2016, p. 120). Para que o migrante efetivamente se integre à sociedade que passa a fazer parte, é necessário que à este sejam incumbidos direitos e deveres inerentes à todos os cidadãos de tal sociedade, e é no âmbito do trabalho que este indivíduo poderá adquirir condições para se identificar como cidadão perante a si mesmo e à sociedade de acolhida. Defendendo que a realização da lei envolve numerosas coordenadas, o tema clássico da cidadania tem lugar no seio do Direito do Trabalho, apresentando uma relevância jurídica inquestionável e eminente, a qual é possível basear em dois motivos:

> por um lado, pela especificidade da prestação do trabalho, cuja inseparabilidade da pessoa do trabalhador torna mais prováveis as ameaças aos seus direitos fundamentais; por outro lado, pela possibilidade de limitação desses mesmos direitos no quadro de vínculo de emprego, que necessita de enquadramento em termos jurídicos (OLIVEIRA, 2007)

Conclui ainda que, após um longo processo de consolidação das condições jurídicas mínimas, em que o trabalhador tem, atualmente, a possibilidade de se realizar como pessoa, com interesses próprios e um espaço próprio de vida extraprofissional, há um envolvimento integral de sua personalidade no vínculo empregatício, o que justifica a tutela dos direitos fundamentais no contrato de trabalho. Ao determinar esta tutela, o próprio direito reconhece a função social do trabalho, e o papel de integração deste. É dizer, ao trabalhador são garantidos não apenas direitos laborais, como jornada e remuneração justa, mas o direito de que se desenvolva como ser humano e se reconheça como cidadão através de suas atividades laborais. Não é necessário muito esforço para reconhecer tal questão na vida prática, pois comumente associamos nossa própria identidade à nossa atividade profissional, determinando quem somos pelo o que fazemos, perante a sociedade em que vivemos, sendo considerado natural que se confira mais crédito e prestigio social à alguns setores de trabalho, existindo alterações de nível de prestigio social à determinadas profissões conforme a comunidade que se analise.

É importante trazer à baila as considerações de Moreira, sobre a integração do refugiado no país de acolhida, aduzindo que este indivíduo procura inserir-se na sociedade através do estudo do idioma do país e com a sua inserção no mercado de trabalho (2007). Ademais, através do trabalho o indivíduo tem a possibilidade de se realizar como pessoa, havendo um envolvimento integral de sua personalidade no vínculo empregatício, o que justifica a tutela dos direitos fundamentais no contrato de trabalho. Neste sentido, se deve ter em mente que é no âmbito das relações de trabalho que a imigração adquire sentido de utilidade, sendo também a principal fonte de violações de direitos humanos, como trabalho “indocumental”/informal, tráfico de pessoas e redução à condição análoga de escravo (LOPES, 2016, p. 134).

Há de se salientar também, como explanou-se acima e bem demonstrado por meio das convenções internacionais, que o trabalho decente não se resume a condições de trabalho, mas também o direito e dever do trabalhador de participar da vida política do local em que se encontra, no que tange aos seus direitos como trabalhador, isso significa ter acesso e voz no sindicato ou organização que sua categoria de trabalho. Os trabalhadores migrantes novamente experimentam uma situação de desigualdade em relação aos locais, momento em que as barreiras linguísticas se tornam ainda mais presentes. O migrante se não compreender os direitos que lhe pertencem enquanto ser humano e trabalhador daquela nova ordem social, não consegue exercer sua voz enquanto cidadão, mantendo este círculo vicioso onde essa população permanece a margem das discussões sociais.

No Brasil, o sistema normativo reconhece o trabalho como um direito social, sendo resguardados direitos mínimos que caracterizam o trabalho decente no país, sem prejuízo de

outras normas que visem à melhoria de sua condição social, concepções dispostas nos artigos 6º e 7º da Constituição Federal. Logo, pode-se afirmar que, neste país, o trabalho decente é aquele que visa além da mera subsistência do ser humano, mas a ascensão de sua qualidade de vida. O princípio da igualdade consubstanciado no artigo 5º da Constituição Federal do Brasil inviabiliza atuações discriminatórias em razão do sexo, cor, raça, nacionalidade, idade ou da situação familiar do trabalhador, além de proteger a maternidade e a paternidade, a liberdade de expressão e o direito à imagem (1988). No entanto, além das garantias constitucionais, há de se analisar as efetivas proteções jurídicas, originadas no direito internacional e seus reflexos no ordenamento brasileiro.

A formalização do compromisso de promoção da Agenda do Trabalho Decente em 2003, com o efetivo lançamento da Agenda em 2006, representou um marco do compromisso do Estado brasileiro com o tema. Em março de 2015 foi realizado um seminário para discussão e análise de "Uma Década de Promoção do Trabalho Decente no Brasil – a Contribuição da OIT", onde estavam presentes diversos participantes dos órgãos e organizações nacionais responsáveis pelos direitos trabalhistas, dentre os quais se destacam as pontuações de Laís Abramo, Diretora do escritório da OIT no Brasil, e Luis Antonio Camargo de Melo, Procurador-Geral do Trabalho. Enquanto a primeira fazia ponderações sobre os avanços conquistados pela Agenda do Trabalho Decente, o segundo tecia preocupações sobre alguns projetos legislativos, em tramite à época no Congresso Nacional, que poderiam significar um retrocesso em conquistas realizadas na luta pelo trabalho decente (OIT, 2015).

Passados alguns anos deste evento, não é difícil concluir que o receio do então Procurador-Geral do Trabalho se mostrou pertinente, fato que se comprova com o advento da polêmica Reforma Trabalhista (Lei 13.467 de 2017), dentre o surgimento e engrandecimento de outras discussões no meio político sobre retrocessos em direitos sociais que ainda não se efetivaram, mas que cada vez mais se mostram perto da realidade concreta[49].

A utilização do termo trabalho decente no presente estudo visa, em um primeiro momento, buscar o conceito e importância do mesmo para o desenvolvimento pessoal do trabalhador, em especial do trabalhador migrante. Contudo, as conceituações normativas, jurídicas e filosóficas somente apresentam real valor quando aplicadas e respeitadas no campo

[49] Neste ponto, destacam-se brevemente discursos políticos iniciados por representantes do atual Governo, inclusive do próprio Presidente da República, defendendo o estudo de projetos que visem a extinção da Justiça do Trabalho e a flexibilização das regras que regem o Direito do Trabalho, objetivando claramente a desproteção jurídica e ausência de garantias tal qual o trabalho informal. Tais abordagens não serão aprofundadas no presente trabalho, pois até então inexistem projetos concretos sobre os quais se possa discutir, no entanto, faz parte da contextualização histórica mencionar o crescimento destas ideias no alto escalão do Governo brasileiro e os perigosos rumos da proteção e promoção dos direitos sociais.

prático, afinal qual o efeito de uma norma se não lhe é atribuído valor social? O conceito de trabalho decente promovido pela OIT não apresenta falhas teóricas, e perfeitamente se encaixa com as necessidades de comunidades mais vulneráveis, e é este conceito que se deve ter em mente ao falar sobre condições de trabalho dignas, ou um trabalho que respeite e promova direitos humanos. Será analisado, a partir de agora, o reconhecimento legal destas normativas internacionais, além da Agenda de atividades, com foco na realidade legislativa, para, no terceiro capítulo, compreender a realidade fática.

2.3. A estrutura internacional de proteção ao trabalho e ao trabalhador migrante

O Direito internacional foi se aperfeiçoando em distintas tentativas, ao decorrer do tempo, de organizar a sociedade internacional, representada pelos Estados e organismos internacionais, por meio de normas que se organizam no que já foi chamado de Direito de Gentes, surgindo "desde que se estabelecen relaciones de cierta estabilidade y permanencia entre grupos humanos com poder de autodeterminación". Desta forma, o Direito Internacional apresenta, durante a história, distintas formas, em razão do conteúdo, grau e evolução particular de diferentes culturas. Contudo, apesar das diversas configurações do Direito Internacional, o requisito material para a existência do mesmo sempre foi a coexistência de "entes políticos organizados sobre una base territorial, no subordinados a ninguna autoridad superior". (VALLEJO, 2007, p. 58).

As fontes do Direito Internacional, em um sentido formal ou próprio, através das quais se criam, modificam ou extinguem normas jurídicas internacionais (VALLEJO, 2007, p. 116), estão dispostas no artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, que entrou em vigor em 1945, determinando que serão aplicadas pela corte

> a. as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; b. o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito; c. os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas; d. sob ressalva da disposição do Artigo 59, as decisões judiciárias e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito. (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945)

Foram destacadas no presente trabalho as convenções internacionais, formato de norma vinculativa utilizado pela OIT, contudo, independente da denominação que se dê ao acordo, seja tratado, protocolo, pacto (VALLEJO, 2007, p. 158), dentre outros adotados pela prática internacional, o Estatuto da Corte Internacional de Justiça prevê como fonte normativa do Direito Internacional aqueles compromissos firmados de forma escrita, seja em um instrumento único ou conexo, entre Estados, respeitando, portanto, sua autonomia e soberania. Aos acordos

que atendam estes termos, se utilizará a denominação, em consonância à Constituição da OIT e ao Estatuto da Corte Internacional de Justiça, de convenções[50].

As convenções se desenvolvem em várias fases, iniciando pela outorga de poderes, seguida pela negociação, que se desenvolve em eventos internacionais, e, por fim, manifestação do consentimento. Esta última essencial, já que sem a firma do consentimento por parte do sujeito internacional negociador, as convenções não geram obrigações. As manifestações de consentimento podem, ainda, serem feitas com reservas, de maneira que o sujeito internacional não aceite integralmente o regime da convenção. Após a firma do consentimento, é necessária a ratificação por parte do chefe do Estado, já que, geralmente, a celebração de convenções se dá mediante mandatários ou representantes. (VALLEJO, 2007, p. 160 - 164)

No Brasil, os tratados internacionais adentram a legislação nacional por meio de promulgação de decreto legislativo, sendo que a partir da Emenda Constitucional n. 45, os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais (artigo 5º, §3º). Estes passos garantem que a soberania e vontade dos Estados seja respeitado, necessária a expressa aceitação e ratificação dos termos do acordo por parte dos sujeitos internacionais.

O Direito Internacional a partir da metade do século XIX passa a incorporar um conjunto de normas dedicadas à proteção do indivíduo, ao que se categorizou genericamente como "Direito Internacional dos Direitos Humanos", tendo como elemento essencial e principal característica a consideração da dignidade do indivíduo como um valor autônomo, convertendo-se em um bem jurídico que deve ser protegido pelo Direito Internacional, independente das condições particulares do objeto de proteção. (VALLEJO, 2007).

Os direitos humanos encontraram concretização em 1919, no Pacto da Sociedade das Nações, primeira parte do Tratado de Versalhes, o qual pôs fim à Primeira Guerra Mundial, e que dentre outros pontos, conduziu a criação da OIT. Em 1945, na Conferência de São Francisco, momento em que foi redigido a Carta das Nações Unidas, se iniciou um debate sobre a promulgação de uma carta internacional de direitos humanos, o que foi considerado por muitos como implícito na própria Carta, vindo, posteriormente, a surgir a Carta Internacional dos Direitos do Humanos. Esta Carta é constituída pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais

[50] A OIT também edita textos em forma de "recomendações", porém, como o próprio nome sugere, estas não possuem poder vinculativo aos Estados signatários, de modo que não serão consideradas fontes normativas internacionais no presente estudo.

(1966) e pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966) e seus dois Protocolos facultativos.

Constata-se que, desde a solidificação dos direitos humanos, já se havia a previsão de um organismo de proteção ao trabalho, sendo que todos os documentos que compõem a Carta Internacional dos Direitos Humanos constam com dispositivos sobre o trabalho, sendo em vedação à servidão e à escravidão, como no artigo 8º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1966), ou na previsão de condições de trabalho justas e favoráveis, nos termos do artigo 7º do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1966).

A OIT, principal órgão internacional de proteção ao trabalho, como acima mencionado, é uma agência especializada da ONU para trazer discussões sobre as questões trabalhistas entre os Estados signatários, criada em 1919 como parte do Tratado de Versalhes, desde seu princípio, a OIT tem assentado em seus pilares de que a paz somente poderá estar baseada na justiça social. Em realidade, a OIT tem sua origem antes mesmo da criação da ONU, que somente se deu em 1945, sendo que a Declaração de Filadélfia (1944), anexa à Constituição da OIT, serviu de referência para a adoção da Carta das Nações Unidas (1946) e da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Uma das peculiaridades da OIT é que sua estrutura de representação dos países participantes é composta de maneira tripartite, tendo sempre representantes nomeados pelo Governo, pelos empregadores e pelos empregados de cada país signatário, os quais participam de maneira comum das discussões e decisões da organização.

Os tratados internacionais, dentre os quais as convenções mencionadas no presente trabalho, obedecem tramites legislativos determinados pelos próprios participantes ou pelas constituições das agências especializadas ao quais estejam vinculados, como é o caso da OIT. Na estrutura jurídico-brasileira, tais normativas são produzidas de maneira democrática, sendo de competência do Poder Executivo a participação na negociação que desenvolverá o tratado em discussão, ou solicitará a participação do Brasil em um tratado já vigente. Em sequência, para que sejam recepcionados pelo ordenamento jurídico brasileiro, os atos internacionais celebrados serão submetidos ao Congresso Nacional, que ratificará a celebração do negócio internacional firmado pelo Presidente da República, devido a natureza de norma jurídica dotada aos tratados. (CARVALHO, 2014)

Para compreender o ordenamento e as organizações de regulamentação e proteção do trabalho no âmbito internacional, de início compreende-se quais são os órgãos que compõem a estrutura institucional deste sistema, bem como a ordenação jurídica que compõem as regras internacionais do trabalho. Uma vez que se visualizarem a formação e o controle internacional do trabalho, por meio de suas estruturas e organizações, serão analisadas as posturas adotadas

pelo Brasil, as regras ratificadas e promulgadas no país e o caminho percorrido por estas regras até sua formalização no ordenamento jurídico brasileiro.

2.3.1. A OIT e as Convenções de proteção ao trabalhador migrante

Os métodos de atuação da OIT estão definidas por sua Constituição, conforme Declaração de Filadélfia, se desenvolvendo através de Conferências gerais dos representantes dos Estados-Membros, realizando sessões sempre que for necessário, e, pelo menos, uma vez por ano. Em seu artigo 19 define que as propostas realizadas nas Conferências tomarão formas de convenção internacional e recomendação, nos casos em que o assunto tratado não permita a adoção imediata da convenção. (1946)

Segundo o compromisso firmado em seu documento constituinte, a OIT se empenha a dispor normas internacionais do trabalho, que tomarão formas de convenção internacional, com natureza jurídica de tratados internacionais, e recomendações da OIT, nos casos em que o assunto tratado não permita a adoção imediata da convenção (1946). As convenções e recomendações são resultados das Conferências Internacionais do Trabalho (CIT), órgão máximo de decisão da OIT, se tratando de encontros gerais dos representantes dos Estados-Membros, que tem, por previsão da Constituição da OIT, sessões realizadas sempre que for necessário, e, pelo menos, uma vez por ano. A organização tem por missão promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade. Se totalizam 187 países membros[51], sendo que no Brasil, tem mantido representação desde a década de 1950[52].

Tal proteção parte da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, o reconhecimento do direito de todo ser humano de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei (artigo 6º) e direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego (artigo 23), assim como igualdade e reconhecimento desta igualdade perante a lei (artigo 7º). A Declaração de Filadélfia, reforçando os termos da própria Constituição da OIT, afirma que “o trabalho não é uma mercadoria” e que “a pobreza, onde quer que exista, constitui uma ameaça à prosperidade coletiva”. São múltiplos, portanto, os documentos internacionais que buscam a justiça social

---

[51] Informação retirada do site oficial da organização, disponível em: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/country.htm>; Acessado em 10/12/2018;

[52] Informação retirada do site oficial da organização, disponível em: <http://www.ilo.org/brasilia/conheca-a-oit/oit-no-brasil/lang--pt/index.htm>; Acessado em 10/12/2018;

como forma de garantir que os países visem um desenvolvimento econômico que também se preocupe com a evolução social e pessoal de sua população.

A proteção internacional, destinada não somente aos trabalhadores como também a forma de se encarar o trabalho, visa firmar uma maneira de se desenvolver relações de trabalho que busquem não somente os fins econômicos, mas também valorizem a função social do trabalho, que tem como espoco garantir a sobrevivência do trabalhador, sendo esta a necessidade mais básica do ser humano. A inserção no mercado de trabalho, ao lado do estudo da língua local, é o meio mais importante que o estrangeiro dispõe para se integrar à sociedade do país de acolhida (MOREIRA, 2007)

Há de se ter em perspectiva que aqueles indivíduos que se encontram em movimentações migratórias involuntárias, constituindo uma situação de vulnerabilidade particular ao seu status, conforme abordado no capítulo anterior, necessitam, ainda mais, de atenção especial das fontes normativas e fiscalizadoras do trabalho decente. Como migrante, o trabalhador se encontra diante de diversas dificuldades inerentes à esta situação, encontrando dificuldade nos pontos mais simples, como na comunicação com os nacionais do seu país de acolhida e compreensão das normas sociais que a envolvem, até questões mais complexas, referentes a documentação e burocracia, que podem obstar a criação de contas bancárias, acesso a estudo e qualificação profissional, ou se já qualificados, impedir o exercício do ofício que habitualmente exercia em seu local de origem.

O trabalho dos migrantes[53], foco principal deste estudo, tem como marco geral o texto da Convenção n. 97[54] da OIT, aprovada na 32ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho (Genebra — 1949), entrou em vigor no plano internacional em 22/01/1952 (1952). Tal convenção estabelece algumas regras a serem pelos membros da OIT, como a de aplicar aos migrantes que se encontrem legalmente em seu território, sem discriminação de nacionalidade, raça, religião ou sexo, um tratamento que não seja inferior ao destinado a seus próprios nacionais, no entanto, limita seu reconhecimento e aplicação àqueles que se encontravam não somente em situação migratória regular, mas que mantivesse um vínculo empregatício formal. O artigo 11 da referida Convenção traz o conceito legal de trabalhador migrante como

> toda pessoa que emigra de um país para outro com o fim de ocupar um emprego que não será exercido por sua própria conta, e compreende qualquer pessoa normalmente admitida como trabalhador migrante. (OIT, 1952)

---

[53] Em relação aos termos do presente estudo, serão considerados como trabalhadores migrantes os migrantes forçados, refugiados e apátridas em situação de vulnerabilidade que se estabelecem no MS, seja de modo temporário ou definitivamente, nos conceitos e delimitações abordados no primeiro capítulo.

[54] Trabalhadores Migrantes, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 58.819/66

Assim como as críticas aos planos de atuação do trabalho decente, abordadas acima, a Convenção n. 97 da OIT não estendia sua proteção aos indivíduos em situação irregular, e verifica-se que neste caso podem ser encontrados dois tipos de irregularidades: quem está em situação migratória regular, mas não possui a documentação trabalhista necessária (Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS), exercendo atividades laborais informais, ou, aquele migrante que está em situação irregular, ou pendente de apreciação, que por não possuir os documentos migratórios, não consegue ter acesso a documentação trabalhista necessária para exercer atividades formais. Desta maneira, os trabalhadores migrantes enfrentam dois obstáculos burocráticos para ter acesso a trabalhos formais, empregos que geralmente lhe possibilitarão mais estabilidade e acesso a garantias de permanência no emprego. Consequentemente, estão sujeitos a permanecer no mercado informal, sujeitos a violações de direito que vão além do acesso ao FGTS e a previdência social.

Em um primeiro plano, a prioridade dos países, em relação aos trabalhadores migrantes, era estabelecer uma rede de informações e assistência para que estes pudessem ter acesso ao mercado formal. Ao ratificar a Convenção 97 da OIT, o país comprometeu-se a dispor informações sobre a política e a legislação nacionais relativas a emigração e a imigração e disposições particulares relativas ao movimento dos trabalhadores migrantes e às suas condições de trabalho e vida (artigo 1º), indicando o planejamento de uma base de dados nacionais sobre o assunto. Para assegurar os direitos do trabalhador migrante, consequentemente contribuindo para sua integração, os países membros devem assegurar a existência de um serviço gratuito apropriado para ajudar os trabalhadores migrantes e lhes fornecer informações necessárias (artigo 2º).

A OIT alerta que um enfoque integral da perspectiva destes direitos é fundamental para que se evite uma abordagem utilitarista das migrações, visando-as apenas como um meio de equilíbrio dos mercados de trabalho do país de destino e/ou descomprimir força de trabalho residual nos países de origem (OIT, 2016, p. 10), onde busca-se encontrar um benefício econômico, por meio de sua mão de obra, no acolhimento destes migrantes pelo país de destino. No entanto, a proteção destes trabalhadores migrantes deve ser analisada pelo ponto de vista do direito internacional humanitário, e não pela perspectiva comercial e econômica do assunto. Como bem delimitado na primeira parte deste trabalho, busca-se compreender o cenário do Brasil como país de destino, mais especificamente a região do Mato Grosso do Sul, não sendo discorrido a questão sob a perspectiva do país de origem, das motivações e do direito de migrar, assuntos extensos e complexos que merecem um estudo próprio e não poderiam ser abordados brevemente como parte deste estudo.

Há de se observar que a questão dos trabalhadores migrantes é muito anterior aos pontos trazidos pela Convenção n. 97, os antecedentes da regulamentação do direitos dos migrantes como trabalhadores remontam ao próprio texto fundacional da organização, em 1919, constando em sua Constituição a tarefa de defender os "interesses dos trabalhadores empregados no estrangeiro", ainda que o grupo de trabalhadores migrantes se diferenciam de um trabalhador estrangeiro, pela questão da vulnerabilidade, explanada no primeiro capítulo. O tema também continuou em pauta após a Convenção de n. 97, como abordado nas disposições complementares da Convenção de n. 143 (1975), nomeada "Convenção Sobre as Imigrações Efetuadas em Condições Abusivas e Sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes". Fato é que a Convenção n. 97 pontuou a questão do trabalho do migrante de uma maneira um tanto quanto limitada, pois somente considerou, em sua estrutura textual, a proteção aos trabalhadores documentados, sendo que são àqueles indivíduos indocumentados, tanto migrantes quanto trabalhadores em geral, os mais propensos à terem seus direitos básicos violados, merecendo, portanto, especial atenção quanto à sua proteção legal. Ora, ignorou-se completamente o grupo mais vulnerável de trabalhadores, aqueles que estão mais propensos as explorações causadas pelo dumping social: os trabalhadores migrantes "indocumentados".

Diante de tal evidência é que Convenção n. 143 veio a complementar as primeiras disposições internacionais acerca do tema, buscando proteger também aqueles trabalhadores migrantes que se encontrassem em situação irregular, também chamados de indocumentados, seja essa irregularidade decorrente de trabalhos informais ou referentes à sua própria condição como migrante, em seus termos "a fim de suprimir as migrações clandestinas e o emprego ilegal de migrantes". A Convenção de n. 143 não foi, até o presente momento, ratificada pelo Brasil, deixando tais compromissos alheios a estrutura normativa brasileira. No entanto, a Lei de Migração trouxe influências da referida convenção, que serão abordadas a seguir.

Um trabalhador migrante pode, ou não, ter como objetivo de sua migração o trabalho, no entanto, independentemente das motivações que o levaram à este deslocamento, que são irrelevantes ao presente estudo, o migrante terá no trabalho sua fonte de renda e meio de integração social ao país de acolhida, ainda mais quando discutimos o caso dos migrantes vulneráveis, que chegaram a este status por meio de situações que independem, ou pouco dependem, de sua vontade pessoal, como perseguições estatais (refugiados) ou ausência de nacionalidade e proteção de seu local de origem (apátridas).

Este trabalho poderá se desenvolver de modo documentado ou indocumentado, sendo evidente que àqueles registrados em documentos oficiais serão mais fáceis de serem controlados

e acompanhados pelos países, no entanto, justamente por este motivo, o trabalho indocumentado requer mais atenção do Estado de acolhida e dos órgãos fiscalizadores. Independente da motivação de sua migração, a partir do momento que o indivíduo ocupa o status de trabalhador na condição de migrante, em seus textos legais, a OIT ressalta a importância do reconhecimento da igualdade entre trabalhadores migrantes e nacionais, incluindo o acesso a justiça, condições de trabalho, seguridade social e normas coletivas da categoria, sendo obrigação do Estado regular as chamadas migrações laborais, reconhecendo os direitos humanos dos trabalhadores, inclusive daqueles em situação irregular. (OIT, 2016, p. 11).

Percebe-se, entretanto, que as normativas sobre o tema trabalho decente e migração não se destinam a analisar o status jurídico do migrante, até mesmo a Convenção n. 97 que visava migrantes em situação regular, apenas se refere ao trabalhador com a qualidade de refugiado em um breve momento, onde estabelece o compromisso da autoridade competente de permitir-lhe a obtenção de um emprego conveniente, sem prejuízo aos nacionais, ainda que temporário enquanto aguarda realocação. Ou seja, a OIT discute a questão migratória sem se apegar aos conceitos jurídicos do tema, encarando os migrantes que buscam trabalho em outro país como indivíduos em situação de vulnerabilidade, devendo ser-lhes dedicada atenção para que possam gozar jurídica e factualmente dos mesmos direitos dos nacionais, posto que o trabalho é um direito humano e um meio de desenvolvimento pessoal e acesso à uma vida digna.

Com o desenvolvimento das convenções internacionais, e sua maior atenção às questões particulares dos trabalhadores migrantes, intenta-se dar amparo à estes indivíduos, estabelecendo protocolos à serem seguidos pelos Estados, visando facilitar o acolhimento, proteção e reintegração dos mesmos. Além da proteção jurídica, é necessário que os países mantenha uma rede de dados e estatísticas sobre o trabalho dentro de suas fronteiras, como prevê a Convenção n. 160[55], prevendo a obrigação dos membros da organização de recolher, compilar e publicar regularmente estatísticas básicas referentes ao trabalho e suas condições no país.

Atualmente, a OIT segue sendo o principal órgão internacional de proteção e fiscalização das normativas internacionais do trabalho, encontrando óbice à sua atuação na força de sanção que o órgão tem sobre seus membros participantes, como é possível observar no caso brasileiro, analisado a seguir.

---

[55] Estatísticas do Trabalho, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 158/91;

2.3.2. A posição do Brasil em face das normativas internacionais

Na história constitucional brasileira, se diagnostica uma grande mudança no modo em que se vê o imigrante, partindo de uma política de seleção (sistema de cotas em 1934), reforçada pela Constituição de 1937, passando por uma restrição de direitos a partir de 1938 (Decreto 383), onde se proibia a participação dos migrantes na política nacional. No mesmo ano, o Estado adotou abertamente uma política de raças, dando poderes à limitações de entrada em decorrência de motivos econômicos e sociais (Decreto-lei n. 406/38) (DUTRA, 2016, p. 212).

Ao contrário da imagem política que tenta transparecer na propaganda internacional, as raízes históricas e jurídicas do país recepcionam os assuntos migratórios de maneira extremamente xenofóbica e eugênica, evidentemente muito mais preocupados com as políticas de segurança e os benefícios econômicos que determinados grupos de migrantes poderiam "ofertar" do que com as questões humanitárias que envolvem a questão. Tal fato é notório se analisarmos que, até muito recentemente estava em vigência no país o Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815/80), o qual seguia considerando o migrante como possível ameaça à segurança nacional, assim como as normas acima mencionadas. A própria estrutura da referida lei abordava em primeiro lugar questões de segurança, demonstrando que o espirito daquela norma via o estrangeiro, principalmente o migrante vulnerável, como uma ameaça à soberania nacional.

No ordenamento interno, as Convenções internacionais produzidas pela OIT seguem o mesmo tramite de recepção que os demais tratados internacionais, sendo introduzidas através de Decretos que ratificam a participação do Brasil nos compromissos assumidos internacionalmente. Constata-se que somente "a partir do processo de democratização do país, deflagrado em 1985, é que o Estado brasileiro passou a ratificar relevantes tratados internacionais de direitos humanos", considerando o marco inicial desta incorporação a ratificação, em 1989, da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes (PIOVESAN, 2008).

No ordenamento jurídico brasileiro, a datar da Constituição Federal de 1988, os tratados em convenções internacionais sobre direitos humanos têm força de disposições constitucionais, determinado pelo artigo 5º, §3º que aqueles "que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais" (1988).

A Constituição de 1988 também previu expressamente, e até implicitamente, em diversos dispositivos direitos humanos fundamentais, não limitando a proteção constitucional dos

direitos humanos à ratificação e promulgação dos tratados internacionais, ao que Flávia Piovesan organiza em três grupos:

> a) o dos direitos expressos na Constituição; b) o dos direitos implícitos, decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Carta constitucional; e c) o dos direitos expressos nos tratados internacionais subscritos pelo Brasil. A Constituição de 1988 inova, assim, ao incluir, dentre os direitos constitucionalmente protegidos, os direitos enunciados nos tratados internacionais de que o Brasil seja signatário. Ao efetuar tal incorporação, a Carta está a atribuir aos direitos internacionais uma hierarquia especial e diferenciada, qual seja, a de norma constitucional. (PIOVESAN, 2008)

Segundo a autora, essa diferenciação sobre o tratamento das convenções internacionais relativas aos direitos humanos, advém da superioridade no plano internacional e o caráter especial dos tratados que dissertam sobre direitos humanos, "tendo em vista que integrariam o chamado *jus cogens* (direito cogente e inderrogável)" (PIOVESAN, 2008). Diante das mudanças trazidas pela Constituição de 1988, grande parte da doutrina defende que a hierarquia dos tratados promulgados antes dela é infraconstitucional, porém supralegal, discussão que não será realizada no presente trabalho.

A questão em voga é que a convenção internacional sobre direitos humanos, após percorrer todas as etapas definidas pelo Direito Internacional abordadas no item anterior, ainda deve ser promulgada pelo legislativo brasileiro, para que possam adentrar ao sistema normativo do país, de modo que não há como se negar a validade democrática e jurídica dos compromissos assumidos com sua ratificação. Ainda, por muitas vezes, os textos destes acordos influenciam a produção de outras normas nacionais, o que apenas reitera sua força normativa.

No panorama migratório, o Brasil tem uma legislação espalhada por diversos textos legais, constitucionais ou infraconstitucionais, com frequentes soluções pontuais para resolução de problemas específicos, geralmente adotados por órgãos diversos e com regras flexíveis moldadas de acordo com o interesse social e político[56]. Com o advento da nova Lei de Migração em 2017 (Lei n. 13.445) buscou-se unificar esta política e os direitos e deveres aplicados aos migrantes, bem como determinar mais claramente os órgãos responsáveis por sua regulamentação, sendo claro o destaque aos direitos sociais e a intenção de inclusão e integração do migrante a sociedade de destino dispondo como princípios e diretrizes da política migratória brasileira (artigo 3º) a igualdade de tratamento e de oportunidade (IX), desenvolvimento de políticas públicas de inclusão (X), reiterado o direito constitucional de igualdade no acesso livre a direitos sociais (XI), promoção de direitos e da participação do migrante como cidadão (XII

[56] Um exemplo disso são as concessões de visto humanitário aos migrantes haitianos (Resolução Normativa CONARE n. 97) em 2012, aos sírios (Resolução Normativa CONARE n. 17) em 2013, e, mais recentemente, aos nacionais de países fronteiriços ao Brasil (Resolução Normativa n. 126) em 2017, mencionadas no primeiro capítulo.

e XIII), dentre outros que demonstram o reconhecimento jurídico do estrangeiro como parte da sociedade brasileira, um sujeito de direitos e deveres assim como os nacionais.

Determina-se, ainda, os princípios e diretrizes das políticas públicas destinadas a este grupo, que deverão observar a promoção de condições de vida digna do migrante. É necessário realizar breves comentários sobre a abordagem do trabalho na recepção e no reconhecimento do migrante na referida lei.

Ao trabalho é dado destaque para a concessão de visto temporário e de residência no pais, sendo um dos motivos válidos para a justificativa de finalidade do requerimento, ademais, a partir da referida lei, a oferta de trabalho também é considerada como motivo de autorização para a permanência do migrante no país, assim como a constatação de que o indivíduo foi vítima de tráfico de pessoas, de trabalho escravo ou de violação de direito agravada por sua condição migratória.

Há uma evolução conceitual na consideração do trabalho em seu sentido latu sensu, nesta normativa a atividade laboral do migrante para a concessão de visto para trabalho não se refere somente ao vínculo empregatício, prevendo também a possibilidade de concessão de visto para pesquisa, ensino ou extensão acadêmica, ampliando as possibilidades de trabalho do migrante além daquelas regulamentadas pela CLT. No entanto, é importante ponderar que este ponto da lei tem uma clara intenção econômica na migração, o que se percebe na dispensa da formalização da oferta de trabalho caso o migrante comprove titulação em curso de ensino superior ou equivalente, tal intenção será ainda mais acentuada na edição do Decreto que viria a regulamentar a referida lei.

Em novembro de 2017, foi editado o Decreto n. 9.199, que regulamentou a Lei de Migração, que deixa ainda mais claro a abordagem da questão migratória como uma questão econômica, pouco se destinando a viabilizar o acesso dos migrantes à um trabalho decente, mas facilitando a entrada e permanência de migrantes que já exercem atividades laborais de destaque social, como bem se vê em seu artigo 38, ao determinar quais seriam as atividades sem vínculo empregatício passíveis de concessão de visto temporário, destinando-se às prestações de serviços ou assistência técnicas em questões tecnológicas, diplomáticas, estratégicas, financeiras, jornalísticas, jurídicas ou de consultoria, ignorando outros tipos de trabalho sem vínculo empregatício e não regulamentando sua possibilidade de atuação.

O referido decreto ainda estabelece uma série de regras que vinculam o visto ou residência motivados por trabalho, determinando seja informado ao órgão competente, nos prazos a serem designados pelo mesmo, não somente a consumação da oferta de trabalho, mas também caso o trabalhador migrante tenha seu local de trabalho modificado, sendo necessária autorização para

que o mesmo finde seu contrato de trabalho com a empresa que o contratou inicialmente e inicie atividades em outro empregador, tornando este tipo de visto extremamente burocrático e limitante ao livre acesso ao trabalho pelo migrante.

Destaca-se, no entanto, que avanços foram normatizados aos refugiados e aos apátridas, em especial ao segundo grupo que, até então, se via ignorado pela legislação brasileira. Em ambos os casos, restou determinado que o status de solicitante de refúgio ou de reconhecimento da condição de apátrida possibilitará ao indivíduo a Documento Provisório de Registro Nacional Migratório, no caso dos refugiados, e autorização provisória de residência, aos solicitantes de apatrídia, e em ambos os casos serão permitidos o gozo de direitos no País, dentre os quais, a expedição de CTPS provisória, documento essencial para acesso a vagas de trabalho formais, aumentando as possibilidades de que este indivíduo exerce um trabalho decente.

No que tange à proteção ao trabalhador migrante, entre principais normas internacionais ratificadas pelo Brasil se destacam a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das Suas Famílias (ICMWR), de 1990, proveniente de uma iniciativa da Assembleia Geral das Nações Unidas; e, no âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Convenção n. 97, relembrando que a Convenção n. 143, que aprofundava o texto trazido pela anterior, não foi ratificada pelo país[57]. Juridicamente, todas estas convenções internacionais estão em vigência, assim como a própria Constituição de 1988, contendo diversos dispositivos sobre a igualdade e direitos dos trabalhadores e dos estrangeiros, de modo que, em teoria, a proteção normativa à esta população estaria em consonância às convenções internacionais.

No entanto, o que se tem presenciado, na prática, são sucessivas alterações legislativas que vão de encontro a estas e outras convenções ratificadas pelo Brasil, como exemplo cita-se brevemente a polêmica a Reforma Trabalhista (Lei 13.467 de 2017), que violou em uma primeira análise as Convenções 144; 154 e 155 da OIT, o Protocolo de San Salvador (OEA), Pacto de San José da Costa Rica, Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ONU), e a própria Constituição Federal, ao ignorar questões fundamentais como a discussão tripartite e a vedação ao retrocesso social. Ademais, em decorrência da promulgação da referida norma, o Brasil acabou sendo incluído na "lista suja" da organização, após denúncias do Ministério Público do Trabalho e de entidades sindicais, declarada oficialmente no dia 29/05/2018, em sessão da Comissão de Normas da 107ª Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra, na Suíça, que apontaram para a possível violação de convenções assinadas e

[57] International Steering Committee for the Campaign for Ratifcation of the Migrants RightsConvention: http://www.migrantsrights.org.

ratificadas pelo país. Cita-se a dita lei apenas como exemplo prático das violações propagadas pelo Estado brasileiro, posto que este não é o enfoque do presente estudo e tais considerações não serão prolongadas.

Até dezembro de 2018, a Coordenação-Geral de Imigração e ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg) estavam vinculados ao Ministério do Trabalho, órgão responsável, ainda, pela análise de autorização de trabalho de estrangeiros no país. De certa forma, apesar das políticas pontuais e da estrutura da legislação vigente até 2017 sobre o tema não apresentarem uma abordagem migratória humanitária, a vinculação dos órgãos de imigração ao Ministério do Trabalho resultava em uma atuação mais relacionada aos direitos sociais, sendo parte de uma estrutura que tinha, dentre outras atribuições, o dever de fiscalizar e combater o trabalho escravo no Brasil, uma das vertentes do dumping social já abordado acima. Diante da nova estrutura estabelecida pela Medida provisória n. 870 e Decreto n. 9.662, ambos de 1º de janeiro de 2019, extinguindo-se o Ministério do Trabalho e anexando a Coordenação e o Conselho de Imigração ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, o que se transparece é que as questões migratórias serão tratadas, com ainda mais ênfase, como uma questão de segurança nacional, deixando de lado o lado social e humanitário que envolve o tema.

É claro que não há como se discutir soluções aos fluxos migratórios sem se enfrentar a necessidade de estabelecer regras de entrada, saída e permanência, sendo função do Estado manter uma ordem que não prejudique ou agrave a situação da população local. Do mesmo jeito, não há como acreditar que uma política migratória excessivamente preocupada com segurança nacional é o suficiente para estancar qualquer fluxo que atinja o país, esquecendo-se de propor soluções sociais concretas a problemas relacionados ao fluxo migratório, como a exploração da mão de obra migrante ou não fornecer portas de entrada para que esse indivíduo se integre à sociedade brasileira. Percebe-se que, apesar da legislação estruturada e participação do Brasil na discussão internacional do tema, a eficácia destas normas fica à mercê da (ausência) de vontade política do Governo em uma atuação de prevenção à estas violações, suprida muitas vezes pela atuação de órgãos de fiscalização.

O que se buscou demonstrar nesta segunda parte, é a existência de uma base jurídica, a o acolhimento destas normas pelo Brasil, na concepção do trabalho como um direito humano, o comprometimento teórico do país quanto à necessidade de se garantir um trabalho decente aos migrantes que aqui residem. No próximo capítulo, destina-se a encontrar quais são os órgãos, organizações e as atividades desempenhadas pelo país para garantir o cumprimento dos acordos assumidos, e os dados demonstrantes do problema a se enfrentar.

CAPÍTULO 3: TRABALHADORES MIGRANTES NO MATO GROSSO DO SUL

Tendo em mente a importância do trabalho na integração e desenvolvimento social do trabalhador migrante, questões abordadas nos dois capítulos anteriores, a última parte deste estudo buscará realizar uma análise dos dados encontrados nos órgãos competentes no âmbito nacional e estadual. Como não se busca uma análise quantitativa do fluxo migratório e das questões trabalhistas envolvendo a migração, e sim o aspecto qualitativo do atendimento dos migrantes, sobre como estão sendo atendidos e as dificuldades encontradas, para as conclusões deste tópico foram consultados órgãos públicos de atendimento direto como Defensoria Pública da União (DPU), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)[58] e o Centro de Atendimento em Direitos Humanos (CADH)[59], e atendimento indireto aos trabalhadores migrantes, como o Ministério Público do Trabalho (MPT), todos membros do Comitê Estadual de Refugiados, Apátridas e Migrantes do MS, sendo utilizados dados trabalhistas para contextualizar o ambiente de trabalho encontrado pelos migrantes no país e no MS.

O que se objetiva é verificar se os dados coletados possibilitam a criação de políticas públicas de atendimento e acompanhamento à população migrante no âmbito laboral, e, de fato, quais atividades estão sendo desenvolvidas na região para a proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes, visando o trabalho como um meio de integração regional e acesso aos direitos humanos.

3.1. Migração e trabalho: os dados no Brasil

O trabalho, quando realizado em condições decentes, se revela importante para que o indivíduo possa se desenvolver como ser humano, possibilitando o gozo de uma vida digna. Ao analisar esta atividade ao lado das questões migratórias, acrescenta-se o fator de integração do migrante à sociedade de destino, assim como a existência de um trabalho decente, após todas as dificuldades inerentes ao próprio fluxo migratório, permite que este possa suprir as próprias necessidades e recuperar a vida digna que lhe foi negada na condição de migrante vulnerável, emancipando-se da necessidade de ajuda de terceiros. O panorama laboral que o migrante irá encontrar no país de destino influenciará na facilidade ou dificuldade para adentrar ao mercado de trabalho, assim como determinará quais empregos estão disponíveis e as condições em que

[58] Membro da cátreda Sergio Vieira de Melo
[59] Parte da Secretaria do Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST), Governo do Estado do Mato Grosso do Sul

a atividade será exercida. Como restou explanado nos capítulos anteriores, o nível de integração do migrante à sociedade de acolhida se relaciona intimamente com a posição social que este ocupará, o que também está ligado à capacidade de desempenhar papeis sociais e ao trabalho que exercerá no país de destino.

Segundo a legislação brasileira, em especial a CLT, o emprego formal se dá em uma relação de trabalho em sentido estrito, prestado por pessoa física, de maneira não eventual, a empregador, sob a dependência deste e mediante salário, devendo ser registrado na CTPS, documento que identifica o trabalhador e dispõe sobre sua vida laboral, no entanto, a ausência de formalidade não faz com que desapareça a legalidade do vínculo, passando a existir no mercado de trabalho informal. Nestes termos, ao utilizar o termo de trabalho formal, o presente estudo refere à relação de trabalho com vínculo empregatício devidamente registrada na documentação pertinente e como trabalho informal aquele, exercido nos termos legais, que carece de registro, sendo o mercado de trabalho informal definido como aquelas relações de emprego sem a devida formalidade exigida por lei.

A Convenção n. 160 da OIT, ratificada pelo Brasil e promulgada pelo Decreto n. 158/91, dispõe sobre o compromisso dos países membros em recolher, compilar e publicar estatísticas básicas sobre o panorama do trabalho no país. Segundo os dados do IBGE, combinados às informações disponibilizadas pela OIT, se encontra o seguinte panorama do trabalho no Brasil: analisando relatórios sobre os dados do trabalho coletadas pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada pelo IBGE, disponibilizados em relatórios trimestrais e anuais, e dados fornecidos pela OIT, entre os anos de 2011 e 2018, foi possível extrair algumas informações acerca de questões básicas relacionadas ao trabalho decente, como: emprego formal[60], jornada de trabalho semanal, filiação sindical e taxa de desemprego. A intenção é que através da interpretação destes dados seja possível traçar um quadro concreto do trabalho no Brasil, partindo de pontos básicos para o acesso ao trabalho decente, e compreender qual é o mercado de trabalho que os migrantes vulneráveis encontram ao chegar no país e as dificuldades que podem enfrentar a partir daí.

Em 2013, cerca de 71% dos empregados (excluindo-se militares e servidores públicos) trabalhavam com assinatura em sua carteira de trabalho (IBGE, 2011), em comparação, no terceiro semestre de 2018, este número caiu para 64,1% nos empregados urbanos e 28,9% nos domésticos (IBGE, 2018). Clara a conclusão de ofertas de trabalho no mercado formal, que se demonstra com o decaimento na taxa de empregos registrados, sendo ainda maior a

[60] Em relação a assinatura na carteira de trabalho.

informalidade entre aqueles trabalhadores que exercem funções domésticas, onde o percentual de regularização do trabalho se encontra menor do que o dos trabalhadores urbanos. A ausência de registro, por si só, já é uma violação a direitos trabalhistas e previdenciários, dificultando, as pessoas que trabalham no mercado informal, acesso à férias, 13º, Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e previdência social, mas a informalização desta relação ainda significa uma fragilidade a outras quebras de direitos, como jornada de trabalho excessiva, desrespeito ao salário mínimo, condições de trabalho inseguras, dentre outras questões que não são fiscalizadas justamente por não serem formalizadas. A queda no mercado formal significa tanto um aumento do desemprego, como um aumento nos vínculos informais, onde o empregador, visando reduzir custos inerentes ao vínculo empregatício, opta por não registrar o funcionário, que por necessitar do emprego se submete aquela situação.

A taxa de desemprego é outro termômetro social que pode ser analisado ara que se averigue o trabalho decente no país, primeiramente pois é preciso que se tenha acesso à emprego para que se possa garantir uma vida digna, sendo a promoção do emprego um dos enfoques principais das campanhas que visam elevar o trabalho decente. No Brasil em 2011 a taxa chegou a 6,9%, caindo ainda mais em 2014 (6,7%), gradualmente subindo em 2015 (8,4%), e chegando em seu auge no ano de 2017 com 12% de desocupação oficial no país (ILO, 2017). Se os migrantes vulneráveis que chegavam ao país entre 2011 e 2014 encontravam um mercado de trabalho mais estável, com baixos índices de desemprego e altos índices de emprego formal, a partir de 2015 o cenário muda, o que acaba por influenciar no tipo de emprego, ou subemprego, estes indivíduos irão encontrar, uma vez que a população nacional também está à procura de uma ocupação no setor formal.

Além da queda nos empregos formais, verifica-se um aumento no desemprego, o que significa que não apenas há uma informalização das relações de trabalho, mas também uma ausência de oferta de empregos, ainda que informais. Com mais mão de obra disponível, o caminho lógico que se segue é uma diminuição dos benefícios ofertados na contratação, com contratos de trabalho menos favoráveis aos trabalhadores o que se intensifica na contratação de migrantes.

Os direitos e benefícios laborais, além daqueles determinados pela legislação, também podem ser discutidos em negociações coletivas, que se dão entre empregadores, por meio de sindicatos empresariais ou pela própria empresa, e empregados, representados pelo sindicato da categoria. Para que a atuação do sindicato seja representativa, evidentemente, é necessário que haja participação dos empregados nas discussões sindicais. Neste ponto, o IBGE aponta que a atuação sindical do trabalhador no Brasil também oscila em números de participação

mínimos, o que dificulta a efetividade e a real representatividade de seus interesses no diálogo tripartite, necessário para o desenvolvimento das normas relacionadas ao trabalho. Em 2011, cerca de 16,5% das pessoas ocupadas eram filiadas à um sindicato, o que se manteve em 2012 (16,2%), teve um leve aumento em 2013 (17%) e decaiu em 2017, chegando à 14,4% de associação sindical (IBGE). É claro o desinteresse e a falta de atuação efetiva dos trabalhadores como uma entidade política, o que se inicia obviamente com a associação ao sindicato que o represente, resultando em um enfraquecimento de seu discurso e maior suscetibilidade de negociações coletivas desproporcionais ou que não transpareçam os reais problemas que deveriam ser enfrentados na discussão entre sindicato e empregadores, bem como um desconhecimento geral de seus direitos e deveres na posição de empregados.

Junta-se à este desinteresse, a possibilidade de maior flexibilização de direitos em negociações coletivas trazidas pela reforma na lei trabalhista, com o acréscimo do artigo 611-A na CLT que concedeu prevalência das negociações coletivas sobre a lei em assuntos ali especificados, o que até poderia significar uma aproximação da lei à realidade vivenciada pelos trabalhadores, caso os sindicatos possuíssem de fato uma força de negociação igualada aos empregadores, mas com ínfimas taxas de associação sindical, é possível afirmar que a participação do trabalhador na atuação sindical não é suficientemente relevante para ser representativa de seus interesses. Ao mesmo tempo, a taxa de cobertura das negociações coletivas chegava a 70,5% dos trabalhadores em 2014 (ILO, 2017)[61], demonstrando que, apesar da participação ser baixa, as negociações e regras estabelecidas nas convenções e acordos coletivos acabam atingindo quase a totalidade dos trabalhadores.

As condições de trabalho podem ser analisadas por diversos ângulos, como ambiente em relação à higiene e segurança, verbas e benefícios ajustados, jornada de trabalho e intervalos, dentre diversos fatores que contribuem, ou não, para o atingimento do trabalho decente. Dentre as possibilidades a serem verificadas, as normativas trabalhistas apontam normas de segurança e higiene, por meio das Normas Regulamentadoras, definem pagamentos e garantias salariais mínimas a serem pagas pelo empregador, a Constituição (1988) regulamenta no artigo 7º, XIII, o limite de quarenta e quatro horas na jornada semanal, de modo que o conjunto de normas laborais desenham os limites da relação trabalhista. A título exemplificativo, se analisará apenas a jornada de trabalho relatada nos dados do IBGE e da OIT (ILO, 2017), pois as demais condições de trabalho se mostram muito subjetivas, principalmente relativas às verbas e aos benefícios ajustadas, pois a estrutura salarial é complexa, entre verbas salariais e indenizatórias,

[61] Os últimos dados deste tópico foram coletados em 2014.

que por vezes foge a compreensão do próprio trabalhador e necessitariam uma análise de caso a caso, o que não é o objetivo do presente trabalho.

Visando uma exposição de um panorama geral das condições de trabalho, em relação à jornada laboral, extrai-se que em 2011 cerca de 30,6% da população ocupada cumpria jornada de trabalho acima do limite constitucional, número que baixou para 26,7% em 2013, chegando a 24% em 2014[62] (IBGE). Em 2017, a OIT aponta que aproximadamente 6,6% da população economicamente ativa ainda trabalhe mais de quarenta e oito horas semanais, cumprindo jornada muito além do limite legal (ILO, 2017)[63].

Percebe-se que nos últimos anos o país enfrenta mudanças no âmbito laboral, com uma diminuição na manutenção e empregos formais, aumento do desemprego e queda da representação sindical, com consequente enfraquecimento das entidades representativas. Outro ponto que merece destaque na presente análise são as mudanças trazidas pela Lei 13.467 de 2017, que alterou diversos dispositivos das leis trabalhistas, dos quais chama atenção aos relacionados aos tramites processuais, como: condições para justiça gratuita, ônus de sucumbência, dentre outras questões que dificultaram o acesso do empregado ao judiciário, o presente não irá se aprofundar no tema, mas é importante mencionar este tópico pois é na Justiça do Trabalho que o trabalhador poderá buscar diretamente o cumprimento de direitos individuais que não lhe foram respeitados. Se por um lado há uma informalização do mercado e enfraquecimento da participação sindical, por outro, a reforma normativa resultou em uma maior rigidez no acesso à justiça competente, colocando o trabalhador em uma situação de maior vulnerabilidade na fase pré e pós contratual.

Este é o quadro que o trabalhador migrante encontra ao chegar no país, onde assume uma dupla posição de vulnerabilidade: primeiramente como migrante e depois como trabalhador, onde além das dificuldades inerentes ao status migratório, enfrenta obstáculos que o permitam ter acesso a um trabalho decente, correndo o risco de ser alocado em empregos informais e subempregos em geral. E se as condições de trabalho sofreram variações, com diminuição dos empregos formais entre 2011 e 2017, caminho contrário seguiram os índices migratórios no país neste período, que apontam para um aumento no fluxo de migrantes interacionais para dentro do território brasileiro, segundo dados do CONARE e do OBMigra.

---

[62] Em 2014 foram delimitadas apenas as jornadas de trabalho entre os jovens de 15 a 29 anos.

[63] Não foram registrados dados de referência à porcentagem de trabalhadores que cumpra jornada além do limite legal de quarenta e quatro horas semanais, que pode ser superior aos que cumprem jornada acima de quarenta e oito horas semanais.

Em todo o país, de acordo com o relatório do ano de 2016 do CONARE, órgão ligado ao Ministério da Justiça, entre 2010 e 2015 as solicitações de refúgio no Brasil cresceram 2.868%. Passaram de 966, em 2010, para 28.670, em 2015. Até 2010, haviam sido reconhecidos 3.904 refugiados. Em abril de 2016, o total chegou a 8.863, o que representa aumento de 127% no acumulado de refugiados reconhecidos – incluindo reassentados (2016), existindo, ainda, cerca de 86.007 solicitações de reconhecimento pendentes de análise (2017), cumpre observar que tais números referem somente à um dos grupos de migrantes vulneráveis aqui abordados: os refugiados. Dentre os demais, ao exemplificar um fluxo migratório recente, segundo dados fornecidos pela ACNUR, em 2017 o CONARE estimava que até julho daquele ano haveriam cerca de 30 mil venezuelanos em situações migratórias diversas ou irregulares no país, sendo que foram efetuadas, no mesmo ano, um total de 17.865 solicitações de refúgio por parte de venezuelanos em tramite no órgão somando 53% das solicitações totais feitas em 2017.

Para que se tenha ideia da intensidade do fluxo migratório venezuelano nos últimos anos, em 2010 foram realizadas 4 solicitações de refúgio por nacionais da Venezuela, em 2014 totalizaram 201 solicitações, quando se iniciou o crescimento de requerimentos venezuelanos. O relatório de 2018 divulgado pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), apontou um aumento de 20% na população migrante vivendo no Brasil entre 2010 e 2015, chegando a um registro de 713 mil pessoas, o que, no entanto, representa apenas 0,3% dos habitantes do país.

Outra questão importante é que, apesar do Estatuto dos Apátridas ter sido aprovado em 1995 (Decreto Legislativo n. 38) e promulgado em 2002, pelo Decreto n. 4.246, com o compromisso de combater a apatrídia, somente com o advento da Lei de Migrações em 2017 foi regulamentada a proteção ao apátrida e a concessão de nacionalidade brasileira, logo que reconhecida a apatrídia. Pela primeira vez no Brasil, em junho de 2018, foi concedido o reconhecimento da condição de apátrida às irmãs Maha e Souad Mamo, que foram naturalizadas brasileiras em outubro do mesmo ano[64]. O país não consta com um banco de dados oficial sobre o tema e ainda não foram divulgados relatórios oficias sobre o número de requerimentos e de concessões do reconhecimento de apatrídia desde a promulgação da referida lei, de maneira que não há como se mensurar o contingente de apátridas vivendo no Brasil.

---

[64] Tais notícias foram divulgadas com grande comemoração pela mídia especializada, podendo ser encontrada nos sites da ONU e da ACNUR, através das notícias: “Brasil reconhece pessoas apátridas pela 1ª vez”; Disponível em: <https://nacoesunidas.org/brasil-reconhece-pessoas-apatridas-1avez/>; Acessado em 10/01/2019; e “Brasil realiza sonho de pertencimento de ativista apátrida”; Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2018/10/04/brasil-realiza-sonho-de-pertencimento-de-ativista-apatrida/>; Acessado em 10/01/2019.

Verifica-se, então, um crescimento no total de migrantes chegando ao país, com o aumento de solicitações de refúgio e uma evolução no amparo aos apátridas no país, o que pode significar uma maior procura de proteção e reconhecimento da condição de apátrida nos próximos anos, em síntese, um conjunto maior de migrantes que procuram meios para manter sua sobrevivência e de sua família, e acabam por encontrar um mercado de trabalho com alta taxa de desemprego e informalidade nas contratações.

Há de se considerar que se a taxa de representação sindical já é baixa ao analisarmos o mercado de trabalho em geral, a representação tende a ser ainda menor quando abordado caso dos trabalhadores migrantes, diante das dificuldades culturais, econômicas e da própria situação migratória, é necessário um nível maior de integração para que este indivíduo consiga se posicionar como um sujeito de direitos.

Uma breve observação deve ser feita neste momento, como discorrido nos capítulos acima, o objetivo deste trabalho é analisar a situação dos migrantes vulneráveis, considerando as ideias de ZETTER (2015) e (RICHMOND, 1992), em relação aos migrantes reativos ou forçados, que adotam o movimento migratório de maneira compulsória, e a sua vulnerabilidade perante o caráter urgente da migração e a ausência de amparo por seu Estado de origem. Tendo isto em mente, consciente da existência de concessão de autorização de trabalho, de maneira provisória ou permanente, solicitações analisadas, até então, pelo Ministério do Trabalho, por meio da Coordenação Geral de Imigração (CGIg) e pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg)[65], não serão abordados os dados deste tipo de visto existente na normativa brasileira. Tal decisão decorre da natureza deste tipo de autorização, exigida pelas autoridades consulares para a concessão de vistos de trabalho, necessário, portanto, a existência de uma oferta ou de um contrato de trabalho prévio à migração, sendo solicitada a autorização antes mesmo da viagem ao Brasil.

O que se verifica é que este tipo de visto não condiz com a vulnerabilidade característica dos migrantes objetos de pesquisa do presente estudo, posto que ao realizar o movimento migratório já com uma oferta, ou um contrato, de trabalho e visto regular para tal, pressupõe-se que o indivíduo não esteja à mercê de decisões forçadas e a ausência de legalidade causada pelo desamparo estatal, de modo que não se encaixa, a priori, no conceito de migrante vulnerável destacado no primeiro capítulo. É sabido, também, que a concessão de um visto de trabalho não é garantia de acesso à um trabalho decente, porém, como o presente estudo se

[65] O CNIg fazia parte do extinto Ministério do Trabalho, sendo que, segundo o artigo 37 da Medida Provisória n. 870/2019, a pasta do Conselho Nacional de Imigração passou a fazer parte do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

destina à uma análise dos migrantes em situação de vulnerabilidade, não serão abordados os dados das referidas autorizações.

A OBMigra lança, anualmente, um relatório sobre a inserção dos migrantes no mercado de trabalho brasileiro[66], com dados sobre autorizações de trabalho, permanentes e temporárias, migrantes no vínculo formal, emissão de carteiras de trabalho, admissão e demissão e as principais atividades econômicas ocupadas por estrangeiros. Segundo os dados divulgados pelo OBMigra, entre 2011 e 2018[67] foram emitidas mais de 230 mil carteiras de trabalho à migrantes no país. Entre as admissões e demissões, no ano de 2014 constatou-se um saldo extremamente positivo, com um número de contratações duas vezes maior do que o de dispensas; em 2015, apensar de diminuição no resultado geral, manteve-se o saldo positivo; já o ano de 2016 apresentou um cenário negativo, com uma recuperação em 2017, findado com um saldo positivo na manutenção dos empregos formais pelos migrantes.

Em todos os anos, as principais ocupações estavam concentradas em indústrias de alimentos (abatedouros e frigoríficos), construção civil e comércio de alimentos em geral (restaurantes, lanchonetes e similares). Em 2015, de acordo com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)[68], o Brasil contava com cerca de 120 mil migrantes com vínculo de trabalho formal, apontando um crescimento das contratações formais de estrangeiros desde 2010, quando pouco mais de 50 mil estrangeiros se localizavam no mercado de trabalho. No total, apesar dos saldos positivos anuais e da crescente manutenção de empregos formais pelos migrantes, com números pouco expressivos em relação aos números total de migrantes no país, o que se verifica ao observar, por exemplo, que em 2015 apenas 16% dos estrangeiros estavam alocados no mercado de trabalho formal do Brasil, e este número leva em consideração os estrangeiros em geral, sem analisar ou individualizar a peculiaridade do status jurídico e social do mesmo.

Estes dados refletem a realidade do mercado de trabalho formal, não existindo, em nenhum dos relatórios, indicadores sobre a realidade enfrentada pelos trabalhadores migrantes no mercado informal. Em geral, existem estudos regionais, dos quais se tecem breves considerações sobre o estudo “Inserção Laboral de Migrantes Internacionais: transitando entre a economia formal e informal no município de São Paulo” (2017), realizado, evidentemente,

---

[66] De acordo com as bases de dados da Coordenação Geral de Imigração (CGIg), do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), do Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCRE), da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e do Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (CAGED),

[67] Considerando apenas o primeiro semestre de 2018.

[68] Uma das fontes de dados para o relatório da OBMigra.

no Estado de São Paulo, o qual apontou que a informalidade do trabalho se vincula, principalmente, à forte relação de migrantes que trabalham para migrantes, o que o estudo chama de "mercado de trabalho da migração", sendo que na região metropolitana de São Paulo somente 25% dos migrantes mantinham vínculo empregatício, número que subia para 31% no interior do estado. Os dados coletados apontam que a maioria dos migrantes, cerca de 45% na região metropolitana e 37% no interior, relataram trabalhar "por conta própria", que envolve desde o profissional liberal até trabalhos informais como vendedores ambulantes, categoria que envolve atividades do mercado informal. Cita-se este estudo a fim de demonstrar que os dados sobre o trabalho formal no Brasil demonstram a realidade de aproximadamente um terço[69] da população trabalhadora migrante, no entanto, não existem relatórios nacionais que demonstrem dados completos sobre o tema.

Ao contrário dos indicadores coletados pelo IBGE através de entrevistas domiciliares, os dados fornecidos pelo OBMigra são retirados de registros efetuados por outros órgãos públicos relacionados ao trabalho e à migração, como expedição de carteira de trabalho, registro de admissão, demissão e dados do contrato de trabalho fornecidos no documento laboral pelos próprios empregadores, ou seja, um panorama da realidade formal, mas que não demonstra a realidade vivenciada pelo trabalhador migrante na rotina de trabalho. Um dos princípios gerais do Direito do Trabalho é o princípio da primazia da realidade, ideia abstrata que permeia o espirito das normativas trabalhistas[70], sobre a qual se interpreta que aquilo que se encontra registrado em documentos nem sempre reflete a realidade de fato vivenciada pelo empregado, como, por exemplo, o registro de uma jornada na carteira de trabalho e o cumprimento de jornada muito superior no dia a dia laboral.

O fato do indivíduo estar exercendo um trabalho formal, com registro em sua carteira de trabalho, não o torna isento de outros tipos de violações em seus direitos, prova disso são os casos discutidos diariamente na Justiça do Trabalho. Apesar dos dados apresentados pelo OBMigra serem de extrema importância para a compreensão do migrante no mercado de trabalho, não há como se negar que reflete apenas uma parte da realidade vivenciada por esta população.

Os relatórios do OBMigra são, sem dúvida, um marco para a análise do fluxo migratório sob a ótica trabalhista, sendo possível, a partir destes dados, verificar a movimentação dos trabalhadores migrantes tanto nas áreas de ocupação, como dentro das regiões do país e na

---

[69] Aproximação feita a partir dos resultados demonstrados pelo estudo realizado em São Paulo.

[70] Uma das bases legais deste princípio se encontra no artigo 9 da CLT, o qual determina a nulidade dos atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos da lei trabalhista,

distribuição de renda formal, para, a partir destas informações, traçar planos e políticas públicas para a integração destes indivíduos e soluções das demandas geradas por esta população. Mas é justamente no mercado informal que os indivíduos estão sujeitos à um maior risco de violação de direitos básicos.

Neste sentido, complementando os dados acima apontados, a pesquisa "Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil", realizada pelo IPEA e publicada em 2015, dispõe sobre dados diversos sobre a realidade dos migrantes no país, dentre as quais podem ser extraídas e interpretadas informações sobre a questão laboral vivenciada por estas pessoas. A pesquisa realizada pelo IPEA considerou os status migratórios dos refugiados, solicitantes, deslocados ambientais, imigrantes econômicos, humanitários e em fluxo misto, apátridas e indocumentados (2015, p. 20), em uma conjuntura que pode ser apontada como os migrantes com maior grau de vulnerabilidade, realizando um filtro entre os estrangeiros residentes no país.

Através dos dados obtidos pelo IPEA, constatou-se que o idioma, o acesso à serviços e o questões relativas ao trabalho, como ausência, discriminação ou exploração, impõem-se como as principais dificuldades encontradas pelo migrante vulnerável no país. Em sequência, 18% do grupo de migrantes entrevistados relataram ter sofrido alguma violação de direitos humanos, dentre estas violações, 16,56% estavam relacionadas ao trabalho, também ligadas (em menor proporção) ao trabalho escravo, à exploração do trabalho e à violação de direitos trabalhistas, sendo que 28% dos entrevistados acreditavam que tais violações ocorreram por ser migrante (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015).

Em relação ao trabalho escravo, não há como negar que, infelizmente, esta ainda é uma realidade a ser enfrentada pelo país, não somente quando se fala sobre trabalhadores migrantes, mas se trata de uma violência que ainda assola milhares de pessoas país afora.

Para ilustrar a magnitude da questão, segundo o Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil (MPT, 2017), entre 2010 e 2018[71] foram resgatados quase quatorze mil trabalhadores que se encontravam em situação análoga à escravidão, dos quais mais de 600 exerciam suas atividades no MS, colocando o estado na 6ª posição da lista de resgates no país, constando, ainda, com uma cidade (Naviraí) na segunda posição nacional de resgates no período. Tais dados serão comentados no próximo tópico.

O trabalho escravo é a pior condição à que o trabalhador pode ser submetido, consumando uma violação máxima de desrespeito aos seus direitos humanos e uma negativa de

[71] Dados atualizados até julho de 2018.

reconhecimento de sua própria humanidade. Sem sombra de dúvidas, permitir que essa condição se consume e se perpetue é escolher ignorar que por traz daquela força de trabalho existe um ser vivente, um ser humano.

Todavia, se trata de uma situação extrema e entre o trabalho escravo e o alcance do trabalho decente, existem diversas nuances, obstáculos e desrespeitos ao trabalhador que, em menor proporção em relação ao trabalho análogo à escravidão, impedem que a pessoa atinja uma viga digna e se desenvolva como ser humano. Ainda que nem todo trabalho precário possa ser considerado análogo à escravidão, todo serviço que utilize o ser humano como meio, e não como um fim em si, e não seja desenvolvido de maneira decente, nega à este trabalhador que desfrute da humanidade que lhe pertence.

A falta de informação também é um obstáculo que impede, ou dificulta, o acesso da população migrante, não somente à direitos e a serviços públicos, mas a efetivação de contratações e acesso à trabalhos formais, demonstrativo desta questão é que 72% dos migrantes relataram não ter conhecimento das iniciativas públicas para o aprimoramento das ações destinadas ao atendimento de suas necessidades.

Não se trata apenas que as políticas não existam, mas, ainda que existentes, são desconhecidas pela população que se busca atingir. O IPEA aponta que, nas questões trabalhistas, se demonstrou necessário o desenvolvimento de meios simplificados de acesso à informações sobre a contratação de migrantes, como sites ou cartilhas, visando não somente fornecer orientações aos migrantes mas também aos eventuais empregadores, principalmente em relação as micro e pequenas empresas, que encontram dificuldade e receio ao contratar migrantes, por desconhecimento da lei e dos tramites vigentes, acabando por dispensar tais trabalhadores ou não efetivar sua contratação (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p.148-149).

A ausência de simplicidade e clareza na contratação do migrante, principalmente do migrante em situação irregular, afastam estes indivíduos de uma colocação no mercado formal pela desinformação dos mesmo em como e onde encontrar estes empregos e, principalmente, pelo desconhecimento dos empregadores, que ao se deparar com a incerteza optam pela não contratação, pela dispensa ou pela informalidade do trabalhador, três caminhos que afastam do trabalhador migrante a possibilidade de acesso à um trabalho decente e uma vida digna.

Em vista do panorama nacional encontrado pelo migrante ao chegar ao Brasil, é possível afirmar que não existe uma atuação unificada em relação ao tema, sendo que cada Estado acaba lidando com a questão de uma maneira distinta, desbravando o tema e solucionando pontualmente os casos atendidos a cada fluxo migratório novo. É evidente que estados como São Paulo, que tem um grande histórico de recebimento de migrantes, tanto internos quanto

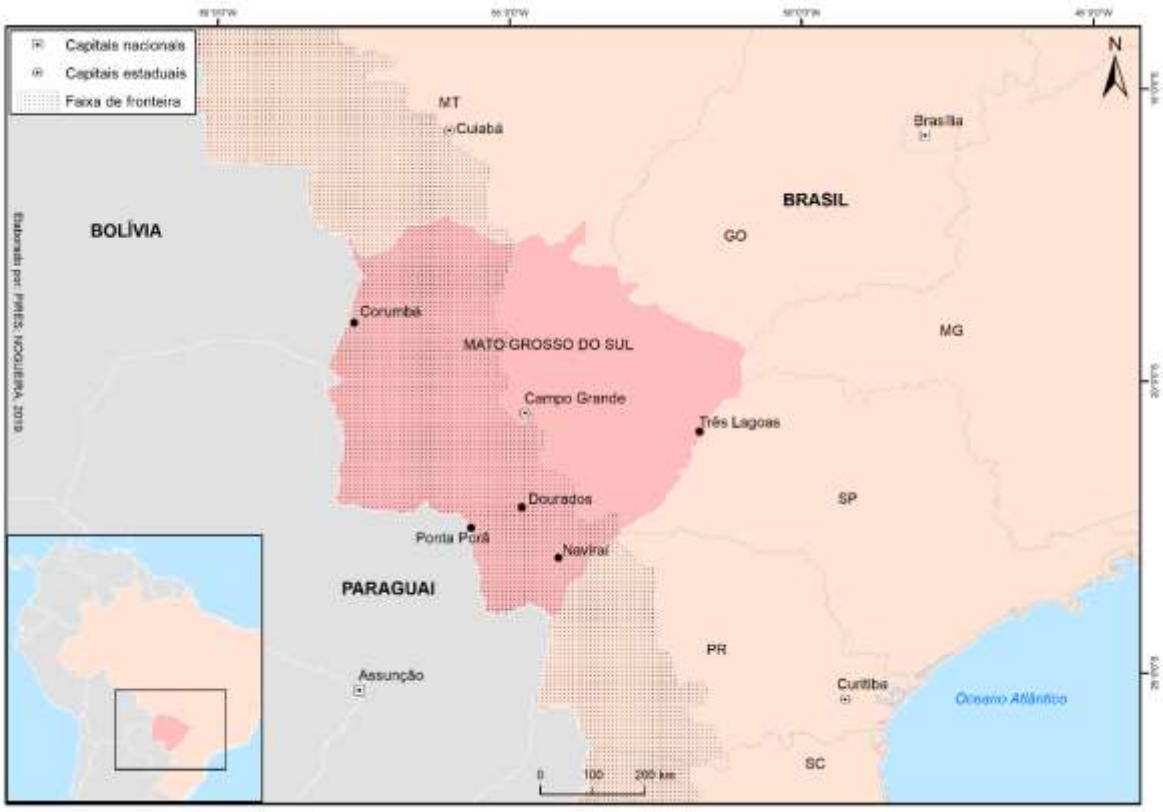
internacionais, tenha uma estrutura de atuação muito mais organizada, e, ainda assim, são parcos os estudos e dados integrados sobre o tema.

Em um caminhar lógico, considerando os migrantes em situação de vulnerabilidade dentro da zona de risco de violação de direitos e marginalização, sendo o trabalho decente o principal meio de acesso dos migrantes vulneráveis a cidadania e a integração na sociedade de acolhida, de modo a contribuir ativamente e se relacionar com esta sociedade, consequentemente tendo acesso e gozando de outros direitos como moradia, saúde, educação e transporte, sem que se necessite ajuda humanitária ou social, se faz necessário que exista uma estrutura nacional de coleta de dados e acesso à informação sobre o tema, o que não ocorre no caso concreto. O presente estudo passa, então, a compreender a estrutura criada pelo estado do MS para atender a demanda gerada pela presença de trabalhadores migrantes.

3.2. O caso do Mato Grosso do Sul

Após análise do quadro nacional da questão do trabalhador migrante, é possível imaginar que, ante a ausência de uma política nacional de migração alinhada com outros setores, cada estado acaba vivenciando uma diferente história de atendimento ao migrante. Nesta última parte do trabalho, será analisado como o MS vem enfrentando a questão e as soluções e os problemas encontrados para atendimento desta população, dividindo esta parte do capítulo em dois tópicos: o contexto do trabalho no MS, compreendendo as dificuldades vivenciadas pelos trabalhadores no estado e, consequentemente, o panorama laboral encontrado pelos trabalhadores migrantes ao adentrar o mercado de trabalho local e buscar sua subsistência e integração social no cenário laboral desta unidade federativa.

Figura 1: Fronteiras internacionais e interestaduais do Mato Grosso do Sul (2019)



Fonte: PIRES; NOGUEIRA, 2019.

O MS é um estado fronteiriço, localizado na região Centro-Oeste do país, junto aos estados de Mato Grosso (MT) e Goiás (GO) e ao Distrito Federal (DF), constando com duas fronteiras internacionais (Paraguai e Bolívia) e cinco interestaduais (Mato Grosso - MT, Goiás - GO, Minas Gerais - MG, São Paulo - SP e Paraná - PR), possuindo o 10º maior Índice de Desenvolvimento Humano do país (IBGE, 2018). Como se observa na Figura , grande parte do território estadual se encontra em faixa de fronteira, possuindo três de suas principais cidades dentro da região fronteiriça (Dourados, Ponta Porã e Corumbá), dentre as quais, duas cidades possuem fronteira seca com outros países (Ponta Porã – Pedro Juan/Paraguai e Corumbá – Puerto Suárez/Bolívia), com grande fluxo de pessoas entre as cidades, movimento que nem sempre passa pelo controle migratório local.

Segundo os dados divulgados pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO) em 2017, analisando o desempenho do Produto Interno Bruto (PIB) do estado entre 2010 e 2016, a economia do MS se baseia 19,27% na atividade agropecuária, 22,59% na indústria e 58,14%

serviços em geral, das quais as atividades de agricultura e serviços relacionados (11,55%), transformação (11,62%) e administração pública (18,48%) estavam entre as atividades que mais contribuíram para o desempenho econômico do estado. Em análise destes dados, conclui-se que, no setor privado, as indústrias de transformação e as atividades relacionadas à agricultura se encontram no topo das atividades geradoras de emprego.

Diante deste panorama geral sobre a geografia e economia local, tendo em mente que o MS é um estado localizado entre importantes fronteiras nacionais e internacionais, com grande importância de atividades econômicas que geram empregos que não exigem formação superior, como agropecuária e industrias em geral, é possível passar a análise dos dados referentes ao trabalho decente ao apoio ao trabalhador migrante no MS, como se expõe nos tópicos a seguir.

3.2.1. Dados sobre trabalho no MS e uma análise sobre o trabalho decente

Assim como no tópico anterior foi realizada uma análise dos dados nacionais sobre trabalho, buscando compreender o panorama do tema e correlacionando os dados coletados pelos órgãos públicos com as definições normativas e filosóficas sobre o trabalho decente, neste tópico o estudo se dedica a apresentar os dados do MS sobre o tema, para, posteriormente, compreender os problemas enfrentados pelos migrantes vulneráveis ao adentrar o mercado de trabalho no estado. Para tal análise, serão utilizados os dados de inspeções trabalhistas e sobre o trabalho em geral, no estado e nas cidades, a partir das informações fornecidas pela Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), Ministério Público do Trabalho (MPT), Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)[72]. A compilação dos dados utilizados está disposto no Anexo I.

As principais cidades do estado, em relação ao PIB, são Campo Grande, Dourados, Corumbá, Três Lagoas e Ponta Porã, destacadas no mapa acima (Figura 1), sendo que as três últimas se localizam em região de fronteira interestadual (Três Lagoas - São Paulo) e internacional (Corumbá - Bolívia e Ponta Porã - Paraguai). A taxa de população ativa que cumpre uma jornada de trabalho superior ao limite legal variava entre 27% à 37% nas referidas cidades. Em média, 35,8% da população ativa no estado cumpria jornada laboral acima das

[72] Os dados coletados pela OIT foram retirados a partir do Censo Demográfico de 2010 (IBGE), o qual normalmente é realizado de 10 em 10 anos, ou seja, a próxima publicação sairia, a princípio, em 2020. Apesar do IBGE ainda constar com outros bancos de dados, como Brasil em Síntese – Cidades, onde se podem encontrar dados coletados anualmente, estes se voltam mais para informações gerais, como economia, renda pública, IDH, etc., não sendo, no entanto, tão detalhados quanto as informações coletadas pelo Censo Demográfico, que apresentam dados mais interessantes ao presente trabalho, como taxa de formalidade, desemprego e jornada de trabalho.

quarenta e quatro horas semanais limitadas pela Constituição (88), chegando em taxas de mais de metade dos trabalhadores laborando acima do limite legal nos municípios de Bonito (55,7%) e Figueirão (59,6%), com a economia municipal baseada em serviços e agricultura, respectivamente (ILO, 2013).

A taxa de formalidade estadual no período registrado girava em torno de 59%, média que coincidia com a taxa nacional. Em relação às principais cidades, e ao estado como um todo, a cidade de Três Lagoas se destaca com uma taxa de formalidade de 71,1%, sendo a única com a indústria como principal setor empregador. Os municípios de Antônio João, Sete Quedas e Coronel Sapucaia, todos em região de fronteira seca com o Paraguai, apresentaram as piores taxas de formalidade municipal, variando entre 31,9% à 33,4%, ou seja, quase dois terços da população local atuava no mercado de trabalho informal. Em um panorama estadual, mais de um terço dos municípios sul mato-grossenses apresentavam taxa de formalidade abaixo dos 50% da população ativa (ILO, 2013).

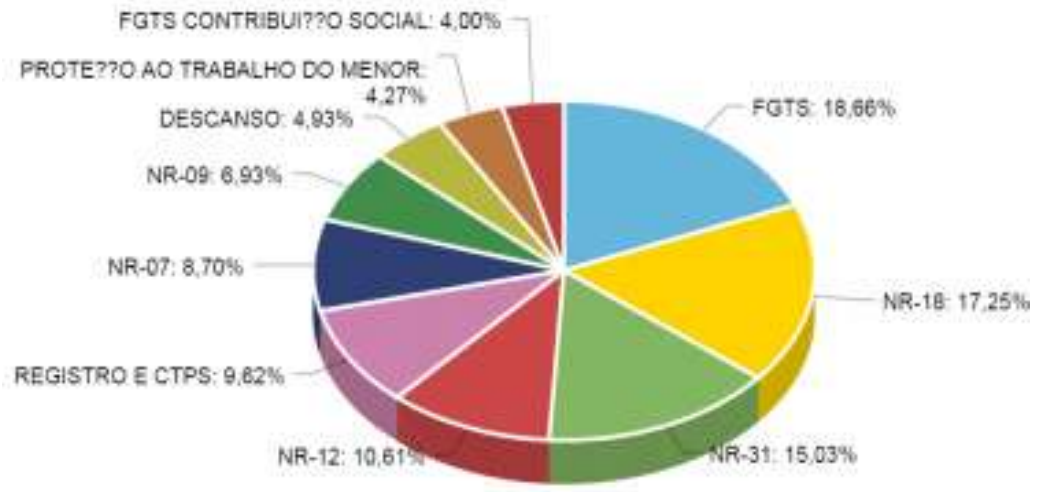
Como foi apresentado no segundo capítulo deste trabalho, os direitos trabalhistas envolvem uma complexidade de normas nacionais e internacionais sobre jornada de trabalho e intervalos de descanso, ambiente de trabalho, segurança e higiene, remuneração, previdência social, representação sindical, dentre outros, de tal maneira que é constituído um complexo normativo de direitos e deveres, para trabalhadores e empregadores, que se tornam passos para o atingimento do trabalho decente.

Observa-se que a violação destes direitos pode ocorrer de diversas maneiras, como, por exemplo, a desatenção às regras formais ou a ausência de regularização documental da realidade vivenciada pelo trabalhador, o que, apesar de ser uma violação à legislação e implicar em punições administrativas ou judiciais, nem sempre significa que o trabalhador está exercendo suas atividades em condições indignas, mas, com certeza, o distanciam do ideal de trabalho decente.

É dizer que, no direito laboral a concretização da situação fática, devendo atender a determinação formal prevista em lei, nesta incluindo questões documentais, o prazo e o meio em que tal situação de fato se realiza. Um exemplo que se pode apresentar é a concessão de férias legais, que devem ser concedidas nos termos, no prazo e com a assinatura das partes em documento formal, nos termos previstos em lei. A fiscalização do trabalho, portanto, consiste não somente na análise da situação fática do ambiente de trabalho, mas também na adequação documental da realidade de fato às normas laborais previstas no ordenamento interno e internacional.

O Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil, fornecido pela Secretaria de Inspeção do trabalho (SIT), apresenta informações sobre as autuações decorrentes de inspeções do ambiente de trabalho entre 2012 e 2018, com dados nacionais e por estado. O MS se encontra em 15ª posição em relação ao número de autuações emitidas no período, computando mais de 31 (trinte e um) mil ementas autuadas. Sendo as principais causas de autuação violações relacionadas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) (18,6%), NR 18 sobre Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria de Construção (17,25%) e NR 31 sobre Segurança e Saúde do Trabalho na Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Exploração Florestal e Aquicultura (15%), apresentando em destaque, ainda, questões relacionadas a registro na CTPS, descanso, proteção do trabalho do menor e outras NRs, que se destinam a regular questões de saúde e segurança do trabalho, conforme gráfico abaixo (Figura 2) (SIT, 2018).

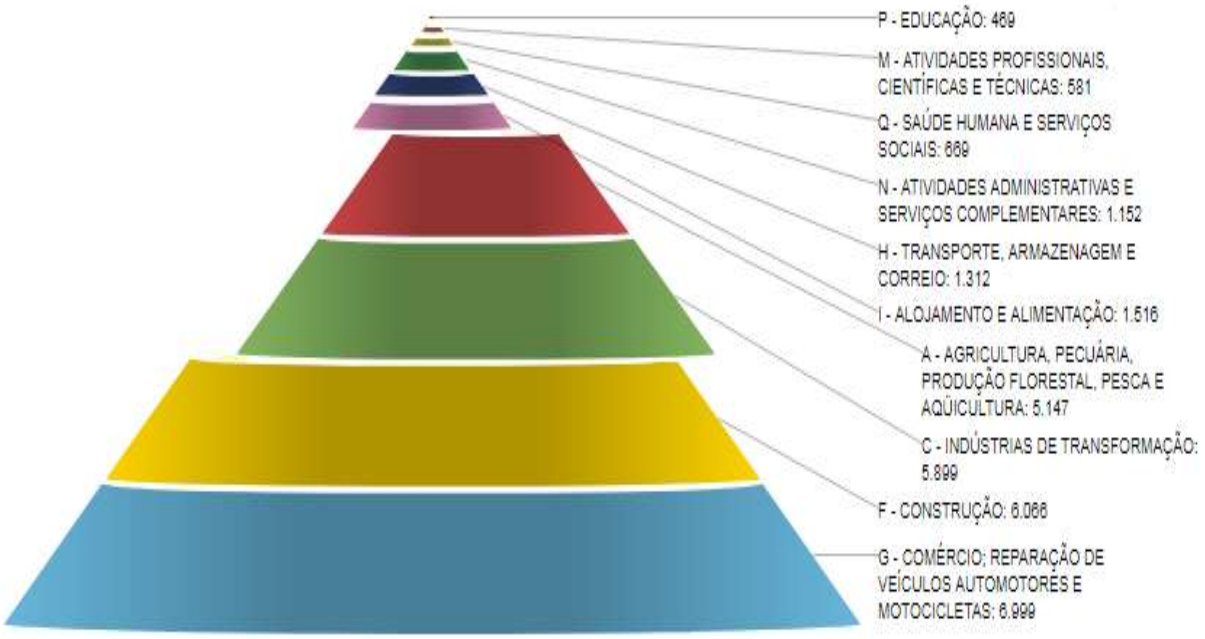
Figura 2: Ementas mais Autuadas em Todas as Competências no MS (2012-2018)



Fonte: SIT, 2018.

Neste período, em relação a classificação do Cadastro Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), as indústrias de transformação e atividades agropecuárias em geral, as principais atividades econômicas privadas do estado, como abordado na primeira parte deste capítulo (SEMAGRO, 2017), estavam em terceiro e quarto lugar, respectivamente, entre as atividades mais autuadas, como se demonstra em destaque no gráfico abaixo (Figura 3) (SIT, 2018).

Figura 3: CNAEs Mais Autuados em Todas as Competências no MS (2012-2018)



Fonte: SIT, 2018.

Em análise das duas Figuras (2 e 3), não é difícil perceber que o maior número de autuações, que nada mais são do que constatações de violações, se encontram em questões relacionadas às normas de saúde e segurança do trabalho, disciplinadas pelas NRs, sendo que dentre as principais empresas autuadas, estavam aquelas que representam a maior parte do PIB do estado, o que demonstra que apesar do poder econômico, estas empresas não priorizam o cumprimento das normas trabalhistas e o fornecimento de um ambiente que propicie o trabalho decente.

A situação mais extrema de violação de direitos humanos e trabalhistas se traduz no trabalho análogo à escravidão, relação em que o trabalhador é tratado como um mero instrumento para que o empregador atinja o fim de seu negócio, seja em relação à remuneração, insuficiente para prover as necessidades vitais do indivíduo; à jornada de trabalho, tão extensa que impossibilite que apenas se interrompe para breves repousos; ao ambiente ou meio de desenvolvimento do trabalho, que desconsidere a humanidade do trabalhador, ou outras características que violem os direitos fundamentais de tal maneira que rompam a dignidade do trabalhador, não mais considerado como um ser humano, como vimos na abordagem teórica feita nos tópicos anteriores. Tal situação, infelizmente, ainda é uma realidade no país, seja em centros urbanos quanto em trabalhos rurais, e, consequentemente, no estado do MS.

Sobre este assunto, o estado apresenta os seguintes dados, coletados a partir do Observatório do Trabalho Escravo do MPT (2018), também dispostos em Anexo I: em conjunto, os cinco principais municípios somam 13,2% dos casos de trabalho escravo resgatados na unidade federativa. As cinco cidades com mais casos de trabalho escravo entre os anos de 2010 a 2018 foram: Naviraí, Rio Brilhante, Anastácio, Dourados e Itaquiraí. No sul do estado, o município de Naviraí, destacado no mapa acima (Figura 1), é uma cidade que, apesar das taxas de formalidade e desemprego se manterem dentro da média estadual, entre os anos de 2010 e 2018 foram resgatados mais de trezentos casos de trabalhadores em situação análoga à escravidão, correspondendo à 54,8% do total estadual registrado no período.

No entanto, algumas observações devem ser feitas em relação a estes dados. Os números apresentados retratam aos resultados de ações de resgate realizadas no estado e nos municípios, demonstrando uma realidade parcial do assunto. Estes números correspondem ao total de resgates realizados pelo órgão no período, sem que se transpareça a realidade atual do mercado de trabalho dos municípios. Ao observar tais dados deve-se, portanto, realizar uma análise crítica sobre o que se demonstra ali. Os dados da cidade de Naviraí, com alarmantes 368 casos de resgate de trabalho em condições análogas à escravidão, em realidade correspondem à somente uma operação de resgate realizada em 2011, envolvendo duas inspeções/fiscalizações, que resultaram em um resgate de tamanha magnitude, tendo ocorrido outra operação em 2016 sem que se registrasse novo resgate. No total do estado, entre 2010 e 2018, foram realizadas 42 operações, envolvendo 44 inspeções/fiscalizações, das quais 65,9% resultaram em resgates de trabalhadores em situação análoga à escravidão.

Outro ponto a se observar é que os dados coletados pelo observatório não apontam dados mais individualizados sobre os indivíduos que estão sendo resgatados, de modo que não é possível analisar o perfil destes trabalhadores. A título exemplificativo, aponta-se que o observatório registra se os resgatados são, ou não, de origem do local de resgate, porém, em relação aqueles indivíduos que são originários de outro local, os dados coletados não registram qual seria esse local, se estas pessoas são nacionais ou estrangeiros, de que região a maioria dos resgatados sai, dentre outras informações que auxiliariam na percepção e diagnóstico do perfil de trabalhadores mais suscetíveis a serem acometidos por este tipo de situação.

Apesar do trabalho de resgate, autuação e acompanhamento de regularização feito pelo MPT, que atua no âmbito administrativo e judicial, o órgão ministerial trabalhista atua a partir de denúncias, inexistindo uma rede de inteligência e investigação dentro do órgão específica à fiscalização e monitoramento prévio e continuo dos empregadores e trabalhadores, de modo que a ausência de registros de casos de trabalho escravo não significa que não existam

trabalhadores vivendo em situação análoga ou exercendo atividades em situações precárias. Ademais, o órgão tem como escopo a defesa dos direitos coletivos do trabalho, o que exclui casos individuais de violações de direito relacionadas à salário, jornada de trabalho e descanso.

Para a defesa dos direitos individuais, no caso de violações de direitos, cabe, geralmente, à procura de advogados particulares, ou, então, do sindicato da categoria correspondente, que consta com um advogado sindical, sendo necessário, para tanto, que o trabalhador lesado conheça seus direitos e busque o auxílio destes profissionais para que se pleiteie uma reparação profissional na Justiça do Trabalho, órgão especializado para discussão de questões decorrentes das relações de trabalho. Há de se mencionar que na Justiça do Trabalho é costume que os trabalhadores, amparados por advogado particular, firmem os chamados contratos de risco junto aos patronos, o que significa que o advogado somente perceberá honorários contratuais em caso de sucesso da demanda. Inexistindo, no Estado, uma rede de assistência gratuita aos trabalhadores, principalmente àqueles não sindicalizados.

Ressalta-se que, no ano de 2010, a DPU do Distrito Federal iniciou um projeto piloto, junto à Universidade de Brasília (UNB), quando criaram ofícios de atendimento específico para as áreas trabalhistas, visando dar amparo jurídico à trabalhadores e empregadores hipossuficientes, em especial aos trabalhadores não sindicalizados, como o caso dos domésticos. Inicialmente, foram criados quatro ofícios trabalhistas, sendo que este atendimento vem sendo ampliado conforme demanda de atendimento na área, que são averiguados pelos relatórios do projeto[73]. No entanto, no MS não existe tal atendimento específico, sendo que a DPU no estado consta com uma estrutura insuficiente para atender até mesmo a demanda cível e criminal do MS, quanto mais as necessidades relacionadas ao direito do trabalho, como será aprofundado no tópico a seguir.

O MS se encontra entre os melhores IDHs do país, possuindo muitas cidades com renda superior a média nacional, no entanto, tal fato não se traduz na qualidade de trabalho aqui encontrada, existindo, ainda, muitas violações de direitos trabalhistas nos principais setores da economia, em questões relativas a direitos indisponíveis dos trabalhadores. Como se observou acima, as duas principais frentes da economia estão entre os quatro CNAEs mais autuados entre 2012-2018 (Figura 3), sendo que tais autuações se relacionam principalmente com questões de saúde e segurança no trabalho (Figura 2), denota-se que sem um ambiente de trabalho que

[73] O referido projeto foi divulgado pelos meios de comunicação, em especial o canal de notícias da própria DPU, como pode se observar na notícia "DPU/DF conta agora com quatro ofícios trabalhistas" de 22 de novembro de 2010; Disponível em: <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/2909-dpudf-conta-agora-com-quatro-oficios-trabalhistas>; Acessado em 02/03/2019.

permite o exercício do ofício em condições dignas e seguras é impossível que se atenda ao ideal do trabalho decente.

Este é o panorama do mercado de trabalho encontrado pelos migrantes no estado, uma população que, em decorrência de questões documentais e diante da vulnerabilidade de seu status jurídico, estão propensos a adentrar às atividades laborais de maneira informal, não somente na estrutura de mercado informal, como ambulantes, mas também em empresas regularizadas que não efetivam as anotações trabalhistas nos documentos pertinentes, por impossibilidade diante da ausência de documento ou por desinteresse, sendo que este tipo de violação, relacionada a anotações na CTPS, correspondem a quase 10% das autuações no estado (Figura 2). Tendo em vista o panorama do mercado de trabalho no MS, considerando as dificuldades inerentes a situação do indivíduo migrante, o próximo tópico se destina a compreender as soluções propostas pelo poder público no estado para o atendimento deste grupo vulnerável.

3.2.2. Migração e trabalho: a perspectiva do MS

Com o intuito de melhor explanar os dados apresentados pelos órgãos acima comentados, a fim de complementar a análise e permitir a interpretação dos mesmos, as informações foram organizados em forma de tabelas, que serão apresentadas no decorrer do capítulo e, ao final do trabalho, em um anexo, sendo: o Anexo I, elaborado a partir dos dados do Sistema de Indicadores Municipais de Trabalho Decente (ILO, 2013), em conjunto com os números do trabalho escravo no MS, dispostos no Observatórios Digital do Trabalho Escravo (MPT, 2018), já mencionada e comentada no tópico anterior; Tabela 1,2 e 3, fornecidas pelo SEDHAST com os registros de atendimento dos migrantes, realizados pelo CADH em 2016, 2017 e 2018, respectivamente, e, por fim, a Tabela 4, fornecida pelo SEDHAST, dispondo sobre as nacionalidades atendidas pelo CADH em 2018.

Os trabalhadores migrantes fazem parte de duas populações hipossuficientes, primeiro como migrantes, com as dificuldades inerentes ao seu status migratório como discorrido no primeiro capítulo, para, posteriormente, ao buscar subsistência na sociedade de acolhida, como trabalhadores, diante das dificuldades encontradas para que se desenvolva um trabalho decente, capaz de proporcionar o gozo de uma vida digna, na discussão apresentada pelo capítulo dois deste estudo. Desta maneira, os trabalhadores migrantes, ao adentrar o mercado de trabalho do local de destino, encontram não somente as dificuldades inerentes ao fato de ser migrante, como

também as violações e desrespeito aos direitos sofridas pelos trabalhadores em geral, com o agravante das dificuldades culturais e econômicas inerentes ao status de migrante vulnerável.

Tendo este pensamento, fez-se necessário traçar um panorama nacional e estadual sobre o trabalho e as redes de proteção ao trabalho nos tópicos anteriores deste capítulo, para que se compreenda que o migrante não encontra um Estado perfeito em norma e ordem, onde somente suas questões migratórias lhe colocarão em situação vulnerável.

Um migrante, ainda que com sua documentação regularizada, com domínio da língua, das práticas e culturas locais, com domínio da dinâmica social vivenciada pelos nacionais, ainda assim estará sujeito à uma situação de vulnerabilidade ao se encontrar na posição de trabalhador, tal como os demais trabalhadores de nacionalidade brasileira. E neste ponto, quase nenhum migrante em situação de vulnerabilidade pode se eximir da necessidade de ter que trabalhar. Considerando os dados até aqui expostos, se passa a analisar a estrutura governamental de atendimento ao trabalhador migrante no estado.

O MS está localizado entre fronteiras estaduais e internacionais, com uma extensa fronteira internacional seca, a qual facilita a movimentação de pessoas entre os países fronteiriços, possuindo diversas cidades gêmeas com o Paraguai e a Bolívia, duas delas, aliás, se encontram entre as principais cidades do estado: Ponta Porã e Corumbá. Porém, apesar de estar em uma zona fronteiriça, apresenta uma reação tardia ao fenômeno, sendo que somente em setembro de 2016 foi promulgado o Decreto n. 14.558 (MS), instituindo o CERMA/MS, objetivando um espaço de discussão do tema e, até mesmo, a criação de um plano de ação para soluções das questões relacionadas a migração no estado.

No primeiro ano de funcionamento, esta estrutura existia somente juridicamente, onde o funcionamento do Comitê estava em processo de construção, dependendo, principalmente, da manifestação da vontade política de entidades componentes. Como componentes a legislação previa, inicialmente, a participação de 12 (doze) representantes governamentais, entre Ministério Público, Secretarias e Universidades[74], e 5 (cinco) representantes de organizações não governamentais, voltadas às atividades de assistência e ou de proteção a refugiados, migrantes e apátridas no Estado, que representarão a sociedade civil.

---

[74] Sendo os seguintes representantes (artigo 3, I do Decreto n. 14.558): um da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST); um da Assembleia Legislativa; um da Secretaria de Estado de Educação (SED); um da Secretaria de Estado de Saúde (SES); um da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP); um da Fundação de Desporto e Lazer de Mato Grosso do Sul (FUNDESPORTE); um do Ministério Público do Trabalho (MPT-MS); um do Ministério Público Estadual (MPE-MS); um do Departamento de Polícia Federal (DPF); um da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS); um da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD); um da Defensoria Publica da União (DPU).

O artigo 4º do referido Decreto, ponderava também que, observada a temática da pauta de reunião, a conveniência e a oportunidade, poderão ser convidados representantes de órgãos governamentais, entidades não governamentais e integrantes da sociedade em geral, o que poderá complementar a dinâmica das atividades do Comitê. (MS, 2016) Os 17 membros, que compõem a primeira formação do CERMA/MS, tomaram posse no dia 11 de agosto de 2017, durante o 1º Colóquio "Desafios e Perspectivas das Migrações Hoje", que contou com a participação de representante do ACNUR[75].

Como principais objetivos (artigo 2º), restaram definidos que o CERMA/MS tem o escopo de oferecer orientação e capacitação aos agentes públicos sobre os direitos e os deveres dos solicitantes de refúgio, dos refugiados, migrantes e dos apátridas, além de promoção de ações e a coordenação de iniciativas de atenção e de defesa, objetivando a assistência e amparo da população migrante em geral, atuando, nesta maneira, tanto preventivamente, ao buscar uma capacitação do atendimento pelos órgãos públicos, quanto ativamente, promovendo a discussão de direitos entre os próprios migrantes vulneráveis.

Ainda, segundo o disposto do Decreto de criação, o CERMA/MS ficara responsável pela elaboração e pelo monitoramento do Plano Estadual de Políticas de Atenção a Refugiados, Migrantes e Apátridas, com o objetivo de facilitar o acesso de estrangeiros às políticas públicas no Estado. (MS, 2016) O trabalho do CERMA/MS se desenvolve a partir das discussões realizadas nas reuniões, onde se incumbem aos membros participantes que tragam as demandas vivenciadas dentro de seu âmbito de atendimento, colocando em pauta as necessidades dos migrantes no estado, tornando o Comitê um ponto de encontro das diversas facetas de atendimento migratório. Na mesma data pelo Decreto n. 14.559 (MS, 2016), foi instituído o Centro de Atendimento em Direitos Humanos, vinculado à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST) com a finalidade de elaboração e a disseminação de estudos e de pesquisas que visem à humanização, à emancipação do ser humano e à transformação social, por meio de dados estáticos que subsidiam os enfrentamentos contra qualquer tipo de violação de direitos (artigo 1º, p. único), principal órgão de atendimento às demandas dos migrantes no estado, como será discorrido com mais detalhes nos próximos parágrafos.

---

[75] Tal evento foi divulgado pela mídia local, conforme se constata em notícia regional divulgada pelo veículo on-line Campo Grande News, com a chamada "Comitê estadual de defesa a refugiados e migrantes toma posse amanhã" na data de 10 de agosto de 2017. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/cidades/comite-estadual-de-defesa-a-refugiados-e-migrantes-toma-posse-amanha>; Acessado em 11/08/2017.

A estruturação do CERMA/MS se baseou em outras estruturas de Comitês estaduais destinados a discussão de assuntos migratórios existentes, à época, dentre as vinte e sete unidades da federação, apenas seis já haviam efetivado juridicamente a estrutura de um Comitê específico para os assuntos de refugiados e imigrantes em geral, quais sejam: Rio Grande do Sul (RS), Paraná (PR), São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Minas Gerais (MG) e Mato Grosso do Sul (MS). Há de se considerar que em muitos destes estados, o Comitê destinado a discussão de questões migratórias também trazia à pauta debates sobre enfrentamento de tráfico de pessoas e questões envolvendo trabalho escravo, junção de temas que se faz muito pertinente, levando-se em consideração a vulnerabilidade dos migrantes, como discorrido no primeiro capítulo. No entanto, no MS, o Comitê estadual competente para assuntos de tráfico de pessoas é o Comitê de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (CETRAP), que, apesar de atuar a mais tempo que o CERMA, ainda não teve suas atividades regulamentadas pelo Governo do estado, porém, tal Comitê não terá sua atuação aprofundada no presente estudo.

Dentre os membros participantes do CERMA/MS, nos interessa a atuação dos órgãos públicos que se destinam ao atendimento direto das demandas individuais relacionadas ao trabalhador migrante, dentre os quais são: Defensoria Pública da União (DPU), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), como Membro da Cátedra Sérgio Vieira de Melo[76], e o Centro de Atendimento em Direitos Humanos (CADH)[77], e atendimento indireto aos trabalhadores migrantes, com o Ministério Público do Trabalho (MPT). Até o ano de 2015 não existia nenhuma rede de atendimento específica e organizada para atender as demandas migratórias, de modo que os dados estaduais sobre este tipo de assistência somente foram coletados a partir de 2016, como se observa nas Tabelas 2, 3 e 4, anexas ao final deste capítulo. Considerando tal fato, será iniciada a análise de dados a partir das informações fornecidas pelo CADH, que atualmente realiza o atendimento inicial dos migrantes, encaminhando para os órgãos necessários e contabilizando as demandas relacionadas à questão migratória.

O CADH faz parte da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST), e se destina a atender não somente a população migrante do estado, mas toda a população vulnerável que necessita de alguma assistência, jurídica ou administrativa, em questões relacionadas a direitos humanos em geral. Como o enfoque do presente trabalho é o atendimento aos trabalhadores migrantes, serão considerados somente o trabalho realizado com

---

[76] Apesar da UFMS desenvolver projetos que se relacionam com o tema, a mencionada Universidade ainda não é membro da Cátedra Sérgio Vieira de Melo, implementada pelo ACNUR em cooperação com o CONARE, de modo que suas atividades de atendimento ao trabalhador migrante não serão abordadas no presente estudo.

[77] Parte da Secretaria do Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST), Governo do Estado do MS

esta população. Os dados informados pelo centro partem do ano de 2016, posto que até o ano de 2015 não havia uma estrutura única de atendimento à este tipo de questão, bem como os dados dos atendimentos somente passaram a ser informatizados a partir de 2016. Observa-se pelas tabelas 2, 3 e 4, fornecidas pelo próprio CADH que a uniformização da rede de dados ainda está em processo de construção, sendo que a separação do ramo de atendimento foi organizada de maneira distinta entre 2016 e 2017, onde foram anotados os atendimentos em maior quantidade de categorias, voltando a adotar o sistema de 2016 nos dados coletados no ano de 2018.

O Centro de atendimento se localiza na cidade de Campo Grande, capital do estado, surgindo o atendimento dos migrantes em razão do diagnóstico de demanda no ano de 2015, sem que houvesse, até então, soluções estruturadas e informações claras sobre como atender, para quem encaminhar e quais os direitos desta população, que chegam, na maioria das vezes, pela rodoviária da capital, segundo a assistente social Rosangela Rodrigues de Araújo de Souza. No mesmo ano, pela primeira vez, o MS foi palco do VI Seminário Nacional da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM), um encontro cientifico que teve o objetivo de reunir, divulgar e apresentar pesquisas, concluídas ou em andamento, sobre o tema Refugiados, Direito Internacional e Migrações Internacionais Forçadas, realizado na cidade de Dourados pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), com a participação de representantes do ACNUR.

A partir da constatação desta necessidade, a assistente social Rosangela, representando os interesses do estado, participou do referido encontro, momento em que entrou em contato com a comunidade acadêmica para, além de informar as necessidades de atendimento do estado, coletar informações sobre quais os caminhos percorrer para atender as demandas desta população. A intenção, nesta etapa, era cruzar as informações teóricas e práticas sobre o tema, a fim de traçar estratégias para a soluções a serem realizadas pelos organismos envolvidos. Com base nos dados apresentados pela representante do estado, acrescentou-se as demandas registradas pelo estado às discussões de criação de um Comitê especializado para o assunto, que acabou por se tornar o CERMA/MS como acima relatado.

Para a estruturação do atendimento, além do contato com a comunidade acadêmica, também foram incentivados cursos de formação aos funcionários que estariam em atendimento direto dos migrantes. Segundo as informações fornecidas pela assistente social, Rosangela Rodrigues de Araújo de Souza, servidora pública e representante do CADH no CERMA, as principais dificuldades de atendimento são: a comunicação com os migrantes, decorrentes dos distintos idiomas e do fato de que a maioria não domina a língua português; local para

acolhimento dos migrantes, posto que a grande maioria chega pela rodoviária de Campo Grande, com o intuito de seguir para outras cidades onde tem família ou amigos, no entanto, algumas vezes se encontram sem dinheiro para prosseguir com a viagem, necessitando meios de comunicação, como internet ou telefone, ou alojamento temporário, sendo comum que, caso estes indivíduos encontrem trabalho, a permanência na cidade se prolongue por mais tempo do que a intenção inicial, por fim, a terceira maior dificuldade no atendimento destas pessoas é o encaminhamento para o mercado de trabalho, que encontra óbice no domínio da língua portuguesa pelos migrantes e pelo reconhecimento da capacitação profissional dos mesmos.

As principais soluções encontradas para estas questões foram: a contratação de um interprete, de nacionalidade haitiana, que passou a constar nos quadros dos servidores do estado, com o domínio de cerca de sete idiomas, o servidor passou a auxiliar no atendimento, não somente no trabalho realizado na capital, mas sendo chave importante para os auxílios prestados pelas prefeituras do interior, que contatam o CADH em busca de informações e orientações sobre como prosseguir com o atendimento aos migrantes; foram firmadas, ainda, parcerias com instituições governamentais e não-governamentais para o acolhimento temporário, como o encaminhamento para casas de auxílio, e permanente, auxiliando no aluguel de casas populares e coletando doações para mobília e alimentação no primeiro mês da moradia; em relação ao mercado de trabalho, foram firmadas parcerias com a Fundação Social do Trabalho de Campo Grande/MS (FUNSAT) e Fundação do Trabalho do Mato Grosso do Sul (FUNTRAB), à quem são encaminhados os migrantes conforme as ofertas de trabalho, sem, no entanto, que o setor realize um monitoramento da ação.

Tabela 1 – Dados de atendimento do CADH em 2016 (2016)

Atividades/Ação	Número de Atendimentos
Orientações sobre regularização documental	236
Encaminhamentos para órgãos pertinentes	101
Certidão consular	75
Renovação de passaporte	28
Atestado de solteiro	10
Visitas domiciliares (e outros)	10
Encaminhamento à Receita Federal (CPF)	04
Acompanhamento referente à Carteira de Trabalho (CTPS)	02

Acompanhamento médico	02
Acompanhamento inscrição para aquisição da casa própria	02
Encaminhamento Ministério Público (vaga no CEINF)	02
Total de Atendimentos	236

Fonte: Centro de Atendimento em Direitos Humanos, Secretária de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, Governo do Estado do MS (2016).

Apesar do relato dos funcionários do CADH de que as demandas relacionadas ao mercado de trabalho sejam um dos principais problemas enfrentados pelos migrantes, conforma acima relatado, nos dados dos atendimentos realizados em 2016, conforme Tabela 1, não totalizou nem 1% dos atendimentos realizados pelo CADH eram relacionados diretamente à emissão de CTPS, considera-se, ainda, que o encaminhamento ao FUNSAT e a FUNTRAB possam estar computados dentro dos encaminhamentos aos órgãos pertinentes, registrados de um modo geral, que somaram 42,7% dos atendimentos. No ano de 2017, o total de atendimentos em relação ao ano anterior quase dobrou, dos quais 4,5% foram realizados encaminhamentos ao mercado de trabalho, e 4,1% no auxílio de emissão de documentos diversos, dos quais podem, ou não, estar incluso o encaminhamento a emissão de CTPS, como se observa em Tabela 2.

Tabela 2 – Dados de atendimento do CADH em 2017 (2017)

Atendimento / Orientação / Encaminhamento	Número de Atendimentos
Rede de atendimento sócio-assistencial	75
Orientações diversas	65
Doações (roupas, vale transporte, etc)	46
Contato com a embaixada	45
Transporte público (Concessionária Assetur)	29
Inscrição curso de Português	25
Encaminhamento ao mercado de trabalho	21
Encaminhamento a pastoral do migrante	21
Documentos diversos	19
Defensorias Públicas (Estadual e da União)	17
Participação em palestras	15
Renovação do Passaporte	15
Polícia Federal	14

Rede de atendimento de saúde	09
Certidão consular	09
Reunião familiar de estrangeiros	08
INSS	08
Habitação	05
Visita domiciliar	05
MPE – Promotoria do Idoso	03
Reunião setor	03
Segurança (AGEPEN; SEJUSP)	02
Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano – MS (CDHU/MS)	02
Centro de Referência em Direitos Humanos de Prevenção e Combate à Homofobia (CENTRHO)	01
CERMA/MS	01
Encaminhamento ao cartório	01
Total de atendimentos	**462**

Fonte: Centro de Atendimento em Direitos Humanos, Secretária de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, Governo do Estado do MS (2017).

No ano de 2018, o CADH registrou quase mil atendimentos realizados a questões migratórias, mais de duas vezes do total realizado em 2017, dos quais 3,3% eram encaminhamentos ao Ministério do Trabalho e 8,9% encaminhamentos a órgãos pertinentes em geral. Outro ponto relevante, no que tange ao trabalho dos migrantes, conforme relata a servidora do CADH, é que a rede social dos migrantes é um importante auxílio no momento de encontrar trabalho, sendo que muitas vezes o trabalhador migrante busca uma colocação conforme indicação de colegas ou nacionais que já tenham se estabelecido no mercado de trabalho local, dados que tampouco podem ser computados ou acompanhados pelo CADH.

Tabela 3 – Dados de atendimento do CADH em 2018 (2018)

Atividades/Ação	Número de Atendimentos
Orientações sobre regularização documental	261
Encaminhamentos para órgãos pertinentes	87
Atendimento e orientações na rodoviária	279
Renovação de passaporte	107

Reunião familiar	41
Orientação e acompanhamento em cursos	17
Ligação para familiares e/ou amigos	33
Encaminhamento para a Receita Federal	51
Encaminhamento para o Ministério do Trabalho	33
Encaminhamento para a Embaixada / Consulado	51
Outros	12
Total de Atendimentos	972

Fonte: Centro de Atendimento em Direitos Humanos, Secretária de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, Governo do Estado do MS (2018).

Em análise dos dados fornecidos pelo CADH, dispostos nas Tabelas 1,2 e 3, se verifica um aumento exponencial no número total de atendimentos a migrantes realizados pelo centro, dobrando ano após ano[78]. A assistente social, Rosangela, explica que, conforme o atendimento vai sendo estruturado, a informação de onde encontrar este tipo de auxílio vai sendo divulgada entre os migrantes, que passam a procurar diretamente o órgão, e entre as próprias prefeituras do interior do estado, as quais, através de contatos telefônicos ou até mesmo encaminhando os migrantes pessoalmente ao centro, na capital, buscam orientações sobre como lidar com as questões inerentes a migração dentro de sua competência territorial.

Ademais, o fluxo migratório que inicialmente tinha o MS, em especial a cidade de Campo Grande, somente como um ponto de parada, ao dispor de uma rede de atendimento e encaminhamento ao mercado de trabalho, passa a ser um local de permanência prolongada desta população. Na Tabela 4, abaixo anexada, o CADH apresenta as distintas nacionalidades atendidas no ano de 2018, demonstrando que, apesar da preponderância de atendimentos de haitianos e venezuelanos, existe uma pluralidade de nacionalidades que passam ou permanecem no estado, com diferentes demandas e necessidades a serem atendidas pelos órgãos públicos.

Tabela 4 – Nacionalidades atendidas pelo CADH em 2018 (2018)

Nacionalidade	Número de Atendimentos
Haitianos (Haiti)	474

[78] Cumpre observar que os registros dos atendimentos são em relação ao tipo de atendimento fornecido, não somente em relação ao número de indivíduos que procuraram o órgão, deste modo, um único indivíduo pode ter gerado mais de uma necessidade de atendimento.

Venezuelanos (Venezuela)	37
Bolivianos (Bolívia)	25
Colombianos (Colômbia)	13
Guatemaltecas (Guatemala)	08
Senegaleses (Senegal)	02
Guineenses (Guiné Bissau)	02
Paraguaios (Paraguai)	02
Chilenos (Chile)	02
Ucranianos (Ucrânia)	01
Egípcios (Egito)	01
Libaneses (Líbano)	01
Sírios (Síria)	01
Ugandeses (Uganda)	01
Total de Atendimentos	570

Fonte: Centro de Atendimento em Direitos Humanos, Secretária de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, Governo do Estado do MS (2018).

Conforme acima mencionado, o CADH realiza um atendimento inicial, buscando fornecer informações, assistência e assessoria, encaminhando os migrantes, quando não conseguem solucionar a questão dentro do Centro, aos órgãos competentes para atendimento especializado. Destes órgãos, destaca-se a atuação de dois órgãos públicos, membros do CERMA, que atuam diretamente com os migrantes e as relações decorrentes do trabalho, sendo a Defensoria Pública da União (DPU) e Ministério Público do Trabalho (MPT), zelando pelos direitos individuais e coletivos, respectivamente. Primeiramente, o presente estudo irá abordar o trabalho realizado pela DPU, por meio das informações fornecidas pela Defensora Pública Daniele de Souza Osório, Defensora Pública-Chefe lotada na comarca de Campo Grande e representante da DPU no CERMA. A Defensora relata que os atendimentos realizados pela DPU são diversos, indo desde a regularização documental de pessoas físicas até orientações jurídicas sobre questões legais diversas.

Conta que o estado, apesar de ter um histórico íntimo de migração transfronteiriça junto aos países vizinhos, ainda possui parca atuação na regularização destes indivíduos, cita, como exemplo, a existência de bairros em Campo Grande com grande comunidade de paraguaios que vivem há mais de trinta anos no Brasil mas, até hoje, não possuem a documentação brasileira, por desconhecimento ou desamparo legal nos tramites burocráticos, como consequência, estes indivíduos permanecem sua vida inteira em empregos informais e, ao atingir idade avançada,

não poderão ser amparados pelo sistema de previdência pública. Desta maneira, o primeiro passo para que se possa garantir o acesso ao mercado de trabalho formal e a empregos regularizados, é a expedição de documentação para regularizar a permanência do indivíduo no país, a partir da qual poderá ser expedida CTPS e assinado contrato de trabalho.

Ocorre que, a legislação migratória brasileira permanece com muitas brechas, conforme acima abordado, principalmente ao regulamentar os casos de concessão de visto, de modo que, entre as Resoluções de concessão de visto humanitário e as possibilidades de visto de residência alguns migrantes acabam não se encaixando nas soluções legais e correndo o risco de permanecer na ilegalidade. Neste ponto, os membros do CADH e da DPU apontam que em muitos casos os indivíduos até têm uma proposta de trabalho, necessitando da documentação necessária para concretizar tal oferta, porém, nos termos da Lei de Migração (BRASIL, 2017) os vistos de trabalho devem ser concedidos antes de que o migrante adentre o território brasileiro, o que ocorre na minoria dos casos de migrantes, e em quase nenhum caso quando analisada a situação do migrante vulnerável.

Os órgãos permanecem, então, em um empasse, pois, para garantir a efetivação dos direitos fundamentais e a integração social ao migrante, é necessário que este adentre ao mercado de trabalho formal, com maior probabilidade de ter seus direitos respeitados, sendo que para tal é preciso, primeiro, ter documentação de permanência hábil a emissão de CTPS e assinatura de contrato de trabalho. A mera existência de oportunidades de trabalho, portanto, não é o suficiente. Para solucionar a questão foi exigida certa criatividade dos órgãos de atendimento, que encontraram o seguinte caminho, nos casos em que os migrantes não se encaixassem nas possibilidades de visto de permanência, residência ou trabalho no país, acabam sendo encaminhadas solicitações de refúgio ao CONARE, uma vez que, com o documento de solicitação de refúgio em mãos, o migrante faz jus a autorização provisória de residência até a obtenção de resposta ao seu pedido, nos termos do artigo 31º da Lei de Migração (BRASIL, 2017), que garante ao migrante regularidade documental pelo tempo em que perdurar a apreciação da solicitação, seja este tempo meses ou anos.

Apesar de não ser a solução ideal, foi um jeito encontrado para que os migrantes entrassem de maneira regular no mercado de trabalho, uma vez que as previsões legais de possibilidade de visto de trabalho não atendem as necessidades dos migrantes vulneráveis, nos termos do primeiro capítulo. No ponto que tange ao visto, necessariamente o migrante tem que passar pela Polícia Federal (PF), etapa que não será abordada no presente estudo diante da intenção qualitativa e não quantitativa da pesquisa, sendo relatada pela Defensora Pública da União Daniele Osório que muitos migrantes apresentam grande receio de se dirigir ao prédio

da PF, principalmente quando os meios em que adentraram ao país se deram por vias ilegais. A unicidade de atendimento das questões migratórias pela PF, sem que exista uma estrutura administrativa destinada à migração, é um dos grandes entraves no processamento de pedidos de visto, posto que a presença em uma estrutura de polícia acaba causando medo nos migrantes, que por vezes prolongam sua situação de irregularidade documental para não ter que se dirigir à polícia, receosos com a aplicação de sanções em face de seu status jurídico. Neste ponto, o sentimento de ausência de legalidade e o não reconhecimento do migrante como um sujeito de direito, descrito no primeiro capítulo, contribui para alimentar esse medo em procurar a polícia migratória.

A maior dificuldade no atendimento das demandas relacionadas a questão migratória, conforme relatado pela DPU, reside na própria estrutura deficitária do órgão no estado, que consta com poucos ofícios, situados em somente em duas cidades: Campo Grande e Dourados, os quais são insuficientes para suprir as necessidades do MS. Segundo o artigo 14 da Lei Complementar n. 80 (BRASIL, 1994) a atuação da DPU se dá junto ao sistema Judiciário e administrativo da União, como Justiça Federal, Eleitoral, entre outros, neste caminhar, seria necessário o estabelecimento de ofícios da DPU junto aos locais em que estão instituídas varas federais no estado, o que não ocorre. Cidades como Ponta Porã e Corumbá, localizadas em região estratégica de fronteira, como demonstrado em Figura 1, não constam com representantes do órgão no local, ainda que apresentem grande demanda e se faça necessário este tipo de atendimento no local, não somente em relação a migração em si, mas também apresentando situações e problemas inerentes às áreas fronteiriças.

Ressalta-se que este não é um problema exclusivo do MS, em todo o país a estrutura da DPU não é suficiente para atender a demanda que se incumbe ao órgão, sendo esta uma constante reclamação e questionamento dos membros. No cenário nacional, a DPU tem se mostrado na vanguarda entre os órgãos do sistema de justiça no atendimento e desenvolvimento de projetos específicos para os fluxos migratórios (CSVM, 2018), sendo o primeiro a atuar no tema do caso venezuelano, por exemplo, firmando, em conjunto com o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), CONARE e CNIg, compromisso que visa estabelecer procedimentos para atendimento e atenção de crianças e adolescentes, desacompanhados ou separados, visando o bem estar do menor vulnerável (Resolução conjunta n. 1, 2017).

Outro órgão importante para a defesa do trabalho e dos direitos do trabalhador migrante é o Ministério Público do Trabalho (MPT), também membro do CERMA, por meio do representante Procurador do Trabalho Cícero Rufino Pereira, atuando na cidade de Campo

Grande. Ao contrário dos atendimentos realizados pelos órgãos anteriormente citados, o MPT não realiza auxílio direto aos migrantes em relação às demandas migratórias, a demanda atendida não se dá em uma assistência inicial, mas sim posterior ao momento em que o trabalhador migrante já se encontra inserido no mercado de trabalho, a atuação do órgão se dá, mais especificamente, em casos de denúncias referentes situações envolvendo relações de trabalho, se trata de um órgão que visa fiscalizar o cumprimento das normas trabalhistas. Em uma abordagem diferente dos outros órgãos aqui citados, o MPT atua mediante denúncias de violações de direitos trabalhistas, momento em que é aberto inquérito para apurar a veracidade dos fatos narrados em denúncia.

Os inquéritos que tramitam no MPT podem seguir dois caminhos: a proposta de solução judicial ou a negociação de soluções extrajudiciais, com a assinatura de um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) entre o MPT e a empresa investigada. Em ambos os casos, é comum que dentre as soluções propostas pelo órgão, estejam a reparação do dano social causado pela violação dos direitos trabalhistas, como, por exemplo, o fornecimento de cursos de capacitação à migrantes[79] por empresas que tenham registrado desrespeito aos direitos do trabalhador migrante, além de fomentar eventos e entidades que promovem os direitos dos migrantes, através da doação de verbas provenientes da aplicação de multas administrativas. O Procurador do Trabalho Jeferson Pereira, lotado na cidade de Dourados, atenta ao fato de que estas atuações exigem a procura do MPT pelos atores interessados, seja para formalizar denúncias ou para solicitar o apoio do órgão em alguma ação de promoção dos direitos trabalhistas, de modo que sua atuação acaba por depender da conscientização dos migrantes e da população em geral acerca do seu direito, bem como da estruturação e capacidade destes indivíduos de se organizar como um grupo e procurar o atendimento de suas demandas.

No âmbito acadêmico, as Universidades se revelam um importante local de encontro entre a teoria e a prática na abordagem das questões migratórias. No MS, a única universidade membro da Cátedra Sérgio Vieira de Mello (CSVM) é a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), localizada na cidade de Dourados, interior do estado e região de fronteira, conforme se observa no mapa do MS (Figura 1), desta maneira, o estudo analisará somente a experiência da referida Universidade. O processo criação da CSVM na UFGD se iniciou em 2012, em decorrência dos estudos sobre refugiados do Prof. Dr. César Augusto Silva da Silva,

[79] Tal evento foi noticiado pela mídia, principalmente pelos meios de comunicação do próprio órgão, como se pode ver na notícia "Curso gratuitor de pintura imobiliária forma as primeiras turmas de imigrantes haitianos". Disponível em: <http://prt24.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-ms/654-curso-gratuito-de-pintura-imobiliaria-forma-as-primeiras-turmas-de-imigrantes-haitianos>; Acessado em 03/02/2019.

autor do livro “A política migratória brasileira para refugiados (1998-2014)” (2015), sendo firmado Acordo de Cooperação Técnica entre a UFGD e o ACNUR em 2014, com o referido professor como gestor (BANZATTO, NICOLAU, 2018).

Desde então, a Universidade tem produzido estudos e discussões acerca do tema, sendo a responsável por promover e sediar o encontro da Cátedra pela primeira vez no MS, oportunizando a discussão da criação de um Comitê estadual para abrir discussões sobre o tema, conforme acima mencionado. Atualmente, os principais estudos migratórios da UFGD se destinam ao fluxo migratório dos haitianos na região, sendo esta a maior demanda migratória registrada no local. Em 2017 a CSVM na UFGD articulou a incorporação do projeto de extensão “Ações de Facilitação da Inserção Social de Haitianos em Dourados”, coordenado pela Prof. Dra. Carolina Borges, do curso de Psicologia (BANZATTO, NICOLAU, 2018).

A partir deste projeto, são ministradas aulas de português à haitianos residentes na cidade, através da atuação de professores voluntários provenientes dos cursos de Letras, Psicologia, Direito, Relações Internacionais, dentre outros ministrados na UFGD, local em que é oportunizado contato direto com esta população, para que se tomem conhecimento das principais demandas dos migrantes e, a partir de então, criar uma estrutura de atendimento e assistência jurídica organizada dentro da Universidade, o que se pretende realizar ainda no primeiro semestre de 2019, trabalho que permitirá o registro formal dos dados de atendimento e demanda desta população na região. No âmbito nacional, a CSVM tem voltado sua atuação ao fomento de atividades práticas que coletem dados sobre a migração, incentivem a capacitação e integração regional e possibilitem o fornecimento de informações para o aprimoramento das políticas de gestão do fluxo migratório, sendo, inclusive, possibilitado acesso ao orçamento de recursos geridos pelo ACNUR (CSVM, 2018), o que não era realizado anteriormente, de modo que até o presente momento o trabalho desenvolvido pelas Universidades membros da CSVM são voluntários, com uma nova perspectiva de recebimento de verba, na intenção de incentivar estes estudos.

Cruzando as informações colhidas e os dados dos atendimentos realizados pelos órgãos acima mencionados, o CERMA tem, atualmente, papel essencial para a estruturação do atendimento deste grupo vulnerável. Suas reuniões são o ponto de encontro das discussões envolvendo o atendimento e as demandas dos migrantes no Estado, trazidas pelos membros conforme o trabalho realizado dentro da estrutura de cada órgão. No entanto, para que se oportunize tal discussão é necessário que os participantes sugiram pautas, conforme relato de conveniência, e tragam os dados pertinentes para o debate, o que nem sempre ocorre, sendo este o maior entrave para o desenvolvimento do plano de ação, objetivo do Comitê.

Como exemplo das conversas postas em pauta, na última reunião de 2018, foi chamada a questão do grande fluxo de migrantes que chegavam e permaneciam na rodoviária de Campo Grande, os quais necessitavam de rede de internet para comunicação, banheiros equipados para banho e acabavam gerando certo tumulto e transtorno na rotina de funcionamento da rodoviária, devido ao elevado número de pessoas dos grupos que passavam pelo local em face do tamanho da estrutura da rodoviária de Campo Grande.

Através das ideias e sugestões dos membros, o CADH no começo de 2019 negociou uma solução para o problema junto a empresa cessionária que administra a rodoviária em Campo Grande: fornecer internet grátis à estes migrantes por um determinado período do dia, disponibilizar telefone para que sejam contatados os órgãos responsáveis por assistência, como o CADH, e a contratação de um funcionário haitiano no local, que auxilia no atendimento e tradução das informações, posto que a maioria dos migrantes que passam pela rodoviária são do Haiti, conforme relato da servidora Rosangela. (CERMA, 2018)

Além das reuniões envolvendo os membros do CERMA, são oportunizadas as falas da sociedade civil e dos próprios migrantes que tenham interesse e possibilidade de comparecer no local, a fim de relatar vivencias, solicitar medidas e sugerir soluções para problemas enfrentados pelos próprios indivíduos. Outro exemplo de abertura de debates sobre o tema é a organização de eventos, a fim de chamar a comunidade migrante e as entidades que não são membros do CERMA, mas que trabalham com atendimento à migrantes, como prefeituras, para tratar o assunto de uma maneira multidisciplinar, como ocorreu no II Colóquio – Desafios e Perspectivas das Migrações Hoje, realizado pelo CERMA em maio de 2018, em tal evento, foram convidados municípios para relatarem suas experiências com migrantes. No ano de 2018, ainda, a assistente social Rosangela relata que representantes do CADH e do CERMA realizaram visitas em Corumbá e Itaquiraí, onde conversaram com os responsáveis pela saúde e educação nos municípios, a fim de debater sobre os problemas e as soluções no atendimento ao migrante. No ano de 2019, o CERMA visa atingir outros atores na integração do migrante, como oficinas de treinamento para o atendimento do migrante e a capacitação das prefeituras para a adequada atenção à demanda. (CERMA, 2018)

Devido a questões orçamentárias, a intenção do CERMA é realizar essa capacitação em reuniões e eventos, como o realizado durante o Colóquio acima relatado, posto que é mais viável que as prefeituras enviem representantes em uma reunião estadual, realizada em um só local, do que deslocar diversos membros do CERMA, provenientes de órgãos distintos, à todas as cidades do estado que necessitem de assessoria. A ideia, então, é vascularizar o atendimento dos migrantes, para que as informações necessárias cheguem em todas as estruturas públicas

no MS. A servidora do CADH, assistente social Rosangela, relata que este auxílio já vem sendo realizado via remota, através de ligações telefônicas e e-mails das prefeituras buscando informações de como prosseguir atendimento, conforme orientações do CADH.

Neste ponto, aponta-se para o estudo sobre a mobilidade haitiana no MS, realizado por Jesus (2016), que, apesar de não relatar todo o movimento dos migrantes dentro do estado, demonstra dados concretos sobre a nacionalidade que mais registra atendimentos pelos órgãos do Governo: os haitianos, segundo dados do CADH (Tabela 4). O autor apontou que em 2015, foram registradas os municípios com mais presença de migrantes haitianos: em primeiro lugar Três Lagoas, com mais de 800 indivíduos no local, seguido por Itaquiraí, sendo que Campo Grande se encontrava somente na terceira posição, e na sequência Dourados, Maracajú e Corumbá. No ano de 2016, apesar de Três Lagoas continuar na liderança, outras cidades apareceram no mapa com números expressivos de presença de haitianos, como Aparecida do Taboado, Naviraí, Ivinhema, Nova Andradina e Nova Alvorada do Sul, todas estas cidades são do interior do MS. Jesus (2016) conclui, com base nas informações coletadas, que existe uma tendência de desconcentração destes migrantes em pequenas e médias cidades do estado. Deste modo, o atendimento prestado pelos membros do CERMA com enfoque na capital acaba por negligenciar apoio à outros locais que também necessitam deste tipo de atendimento, sendo que o projeto de capacitação das prefeituras vai ao encontro desta demanda.

No entanto, há de se recordar que, tanto o CERMA, quanto o SEDHAST e o CADH, estão vinculados ao Governo do estado, de modo que sua estrutura se mantém ou se modifica de acordo com o interesse dos representantes eleitos para os cargos políticos de gestão no MS, o que gera certa incerteza na existência destes atores a longo prazo, fato que torna ainda mais importante que o trabalho desenvolvido seja registrado e debatido com outros órgãos atuantes na área, para que as mudanças políticas não afetem diretamente o trabalho de atendimento ao migrante e que a assistência a esta população possa ser continuada mesmo com a modificação ou extinção de órgãos políticos.

Outro questionamento levantado pelos membros do CERMA é que nas discussões postas em pautas muitas vezes estão ausentes entidades-chave para a solução das questões abordadas, como, por exemplo, a ausência de um representante da rodoviária nas reuniões em que foram discutidos os problemas de fluxo de migrantes no local, tendo que ser intermediada pelo CADH e por representantes da Associação Haitiana em Campo Grande. (CERMA, 2018)

Os debates realizados no CERMA vão além das estruturas jurídicas de seus membros, necessitando da participação de outros órgãos para que se possa, de fato, ter ideia do panorama do problema enfrentado. O que acaba ocorrendo é que os membros trazem relatos de outras

entidades, que chegaram ao conhecimento do membro seja por procura da própria entidade ou por relato dos migrantes atendidos, acabando por enfraquecer a complexidade do argumento e o poder de discussão do caso.

Em todos ângulos que se analise o atendimento ao migrante, o maior problema é a informalidade que assola os órgãos que não sabem lidar com este tipo de demanda, como hospitais, prefeituras, dentre outros, que são responsáveis por diversas áreas de suporte à população, mas, por desconhecimento dos tramites legais, acaba por se eximir de registrar os casos relacionados a migrantes. Como resultado, diagnostica-se uma demanda existente de fato, porém inexistente no mundo formal, e como não existem registros destes atendimentos, não há como se quantificar a necessidade de soluções a serem destinadas a estes ramos de atendimento. É o que ocorre com os trabalhadores migrantes que, por um motivo ou outro, acabam se destinando ao mercado de trabalho informal, não sendo computados nos dados dos órgãos competentes por analisar as relações de trabalho.

Uma das soluções propostas pelo CERMA é incentivar o fortalecimento das associações de migrantes, como a Associação Haitiana, que já existe em Dourados, Campo Grande e Três Lagoas, de modo que os migrantes possam se organizar e trazer ao debate as questões mais importantes dentro de sua comunidade, como uma via de mão dupla, onde a associação serve de porta voz dos migrantes perante as entidades competentes, ao mesmo tempo em que esclarece à comunidade migrante os direitos e deveres enquanto residentes do país, facilitando os caminhos burocráticos e sociais para a integração e aceitação desta população pela sociedade de acolhida, tal como ocorre com associações de outras nacionalidades que já passaram da fase inicial de fluxo migratório, como a comunidade japonesa que tem fortes ligações com as Associações Japonesas nas cidades do estado. (CERMA, 2018)

Para o presente trabalho, não foram analisados dados individuais dos municípios, diante da ausência de uma estrutura única de coleta de informações e até mesmo uma linearidade no atendimento. O que se constata é que, assim como cada estado relata uma vivência, cada município acaba desenvolvendo maneiras particulares no atendimento ao migrante e ao trabalhador migrante. A existência de uma estrutura estadual de atendimento é essencial para que se padronize o atendimento e se divulguem as informações de como prevenir o a violação dos direitos dos indivíduos enquanto migrantes e enquanto trabalhadores migrantes, conforme o trabalho que vem sendo relatado pelos integrantes do CERMA.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os movimentos migratórios apresentam diversas causas, desdobramentos e fatores que podem agravar ou atenuar a situação de vulnerabilidade dos migrantes, elementos que variam desde a decisão de migrar, que pode se dar com um grau maior ou menor de voluntariedade ou involuntariedade; qual o destino dessa migração, se dentro ou fora das fronteiras de seu país; como ela irá se desenvolver, se através de meios regulares ou irregulares de deslocamento, e, até mesmo, se existe uma possibilidade remota de retorno, ou não, ao país de origem, de modo que fluxos iniciados pelo mesmo evento ou motivo, podem ter soluções distintas, a depender das escolhas dos indivíduos ou grupos que se analise. Tais ramificações dos eventos migratórios tornam o tema difícil de ser simplificado para a proposição de soluções únicas aplicáveis de forma uniforme a todos os distintos casos de migração.

No entanto, uma parcela destes migrantes apresenta um grau de vulnerabilidade maior, necessitando atenção especial para que seja possível não somente a sua integração ao país de acolhida, mas ao seu reconhecimento como um sujeito de direitos. À este grupo, nos termos e definições apresentados no primeiro capítulo, referiu-se como migrantes vulneráveis, ignorando as causas, motivos, meios e escolhas do migrante e levando em consideração à vulnerabilidade do indivíduo no caso concreto, onde, apesar de alguns grupos terem uma proteção jurídica especial, como refugiados e apátridas, na prática, suas dificuldades financeiras e as distinções culturais tornam seu acesso à cidadania tão difícil quanto à outros tipos de migrantes forçados, incluindo grupos que não possuem classificação internacional própria.

Seja na ausência de uma identidade (apátrida), na presença de um Estado de origem causador de perseguição (refugiados), ou então na falência deste Estado, ou incompetência do mesmo (migrantes forçados), tais indivíduos se encontram privados do reconhecimento de serem sujeitos de direito, ainda que no caso dos refugiados lhe seja fornecida proteção e documentação, na prática estas pessoas encontrarão resistência da sociedade de acolhida em reconhecer seu espaço naquela comunidade, relegando esta população, em um primeiro momento, à uma posição marginal na sociedade, obrigando-as a provar a legitimidade dos espaços que ocupam e a contribuição para o funcionamento daquele local, para que seja possível sua integração neste novo grupo. Tal situação, a ausência total de direitos e uma negativa de legalidade, retira do migrante vulnerável sua dignidade de ser humano, o que não é admitido pelas Cartas de Direitos Humanos (ONU, 1948).

Desta forma, os migrantes necessitam recuperar, no país de acolhida, a dignidade que lhes foi tirada, o que pode ser realizado principalmente através do trabalho, fonte de renda e meio de sobrevivência do trabalhador. No entanto, para que o trabalho seja, além de uma fonte de subsistência, uma forma de integração social e possa promover a dignidade do trabalhador migrante, é necessário que seja exercido em condições capazes de garantir direitos humanos fundamentais e promover esta vida digna, à este tipo de trabalho, objetivo do ordenamento obreiro, denomina-se pelos órgãos, estudos e normativas internacionais e nacionais de trabalho decente.

O trabalho, além de uma fonte de renda e subsistência do indivíduo, tem a importância do próprio reconhecimento do trabalhador como ser humano e parte da sociedade em que reside, seja ela de origem ou de acolhida, e isto partindo de seu olhar sobre si mesmo e do olhar da própria sociedade sobre o indivíduo. É a partir do trabalho que o ser humano supre suas necessidades vitais e participa do ciclo da vida, se reconhecendo como parte do meio que vive. No caso dos migrantes, a sua integração também se conecta com as relações que passa a cultivar a partir do trabalho, não somente por ampliar seu leque de contato com a população local, mas também por se tornar parte da cadeia produtiva e contribuir para o bom andamento da sociedade que passa a fazer parte.

Ao adentrar ao mercado de trabalho, o migrante provavelmente seguirá por dois caminhos: o da informalidade, no qual estará mais propenso à violações em seus direitos, e o da formalidade, seguindo as normas de direito trabalhista. Para que se possa garantir o devido acesso aos direitos humanos e efetivação do trabalho decente, o ideal é que o indivíduo se encaixe dentro do mercado formal, no entanto, essa não é a realidade enfrentada por todos os indivíduos que aqui chegam.

Mesmo no trabalho formal, os dados nacionais e estaduais mostram que existem diversas violações relacionadas a direitos básicos para que o ambiente de trabalho seja adequado, como questões de saúde e segurança, previdência social e até mesmo filiação sindical, a qual poderia ser abordada em um trabalho autônomo, tamanha a importância e a negligencia das partes envolvidas para o engajamento do assunto. Ou seja, se nos trabalhos observados e regulamentados pela lei, o trabalhador está sujeito a precariedade, mensura-se a vulnerabilidade de quando se trata do caso enfrentado por um trabalhador migrante, com suas limitações documentais, culturais e econômicas, necessitando de um meio de subsistência, e que, ainda, tem no movimento uma característica e muitas vezes não permanece num local a tempo de perceber os frutos da correção de seus direitos fundamentais violados.

Negar ao indivíduo que seu trabalho seja exercido em condições mínimas é negar-lhe a própria dignidade de ser e desenvolver sua existência humana, o que viola o preceito da dignidade humana. Sendo este o fundamento dos direitos humanos, não somente um direito declarado, mas a própria base desta declaração, é dever dos Estados reconhecerem todos aqueles que tramitam dentro de seu território como pessoas de direito, como indivíduos que devem ter sua condição de existência digna respeitada, ainda que existentes fora do radar da legalidade, não se lhes pode negar a própria legalidade. De modo que, devem ser viabilizados meios de acesso para que este indivíduo seja reconhecido como um sujeito de direitos e deveres, mesmo que, uma vez reconhecida sua permanência ilegal, lhe seja oportunizada regularização, se for o caso, ou aplicado o direito de se retirar do país pacificamente.

Considerando o trabalho decente como um fator necessário para a vida digna, sendo a dignidade da pessoa humana fundamento dos direitos humanos, princípio e fim de sua interpretação e aplicação, é dever do Estado zelar pelo acesso de toda sua população à condições que lhe garantam a dignidade, combatendo, na mesma intensidade, situações que desmereçam a dignidade humana de qualquer grupo ou indivíduo. Desta maneira, cabe ao Estado a promoção de políticas públicas que promovam direitos, tanto a nacionais quanto a estrangeiros, posto que independente da nacionalidade, todos devem ter suas prerrogativas observadas.

Ao trabalhador migrante, primeiramente, é preciso que se oportunize o acesso ao mercado de trabalho formal, dentro do qual estará sujeito às regras e deveres dos demais trabalhadores, âmbito em que será mais fácil rastrear, mapear e constatar eventuais violações, consequentemente mais eficiente será o saneamento das mesmas. É necessário, ainda, estar munido de informação, para que possa se adequar a realidade social a que vive, participando das questões que envolvem seu interesse e pleiteando reparação quando averiguar que a legislação foi desrespeitada. Mesmo no âmbito formal, o trabalhador migrante está sujeito à ter seus direitos violados, assim como os demais nacionais, no entanto, a chance de exercer suas atividades em um ambiente de trabalho decente, ou próximo ao conceito de decente, é muito maior em um trabalho registrado.

Porém, não há como emitir uma CTPS, documento essencial para a regularização do vínculo de trabalho, sem que esse migrante tenha primeiro uma documentação regular que não somente permita sua residência no país, mas também o autorize a exercer seu ofício de maneira regular. Ocorre que a esparsa regulamentação de vistos, considerando a emissão dos vistos humanitários através de regulamentações e a existência de outros tipos de visto previstas em lei, não abrangem todos os migrantes que poderiam se regularizar no país, muitas vezes por questões meramente formais, como a depender da data de entrada.

Observa-se que, ainda que o trabalhador migrante tenha esta documentação, não lhe é garantido que somente exercerá atividades formais, posto que a informalidade pode se dar em duas maneiras: em locais irregulares, que desenvolvem atividades de maneira (quase) totalmente informal, ou em empresas regulares perante a legislação empresarial, mas que optam por manter alguns (ou todos) empregados em uma situação de informalidade, desta forma, os órgãos públicos devem observar pela necessidade de formalização da permanência destes trabalhadores migrantes e o encaminhamento ao mercado de trabalho formal.

Em síntese, os maiores problemas enfrentados pelos migrantes e pelos organismos que atendem os trabalhadores migrantes, além das questões culturais e econômicas, surgem obstáculos no momento da emissão de documentos, regularização de vínculo, disponibilização de informações e a possibilidade de acompanhamento, registro ou constatação de condições de trabalho impróprias, necessitando de um empenho de vários órgãos públicos de atendimento para que se consiga efetivar uma prestação de serviços linear e eficiente à está população.

No Brasil, analisando os dados de trabalho e migração disponíveis entre 2010 e 2018, observa-se que enquanto houve um aumento na presença de migrantes e nos fluxos migratórios com destino ao país no período, ao mesmo tempo o mercado de trabalho formal se enfraqueceu, tanto em questão da oferta de empregos quanto em relação à qualidade do emprego ofertado, quando analisamos jornada de trabalho, representatividade no sindicato, dentre outros. Ao mesmo tempo que, com mais migrantes, existe uma demanda maior por empregos, estes estão mais escassos e com menores qualidades, afastando ou dificultando o acesso destes indivíduos à um trabalho decente.

O que se constata, nos dados nacionais, é uma ausência de integração entre estas informações, tanto em questão de conectar as características socioeconômicas dessa migração, quanto em apontar os dados e soluções das unidades federativas envolvidas no atendimento destas questões. O que acaba resultando em atuações esparsas, onde cada estado encontra soluções a partir da existência prévia do problema, sem se espelhar na atuação de outros ou se antecipar ao tema.

Com enfoque na atuação do MS o panorama segue o ritmo da realidade brasileira, um aumento nos relatos das demandas migratórias, sem que exista um acompanhamento em conjunto que conecte estes indivíduos a condições de trabalho dignas. Neste momento, cumpre observar, que o MS é um estado fronteiriço de modo que as demandas relacionadas à migração sempre existiram, principalmente quando se atenta aos cidadãos transfronteiriços, que não foram abordados no presente estudo, mas que levanta a questão de que em realidade, com a chegada de outros nacionais, houve um aumento do registro de demandas pois se tratam de

fluxos distintos, mas ainda existem muitas questões a se discutir e se solucionar em relação às fronteiras secas do estado.

Segundo os relatos da DPU e do CADH, para que se possibilite o acesso à um trabalho formal e se inicie a inclusão destas pessoas à sociedade de destino, antes de tudo, é necessário a emissão de documentação que o reconheça como residente regular do país, dando-lhe acesso aos serviços públicos. Nesta questão, além do obstáculo pessoal da insegurança gerada nos migrantes pelo fato da polícia migratória se localizar dentro da estrutura da PF, esbarra-se na ausência de possibilidades legais de visto aqueles migrantes que já se encontrem aqui, ainda que tenham oferta de trabalho, o que demandou criatividade dos órgãos de atendimento, que passaram a dar soluções temporárias à estas demandas, como a solicitação de refúgio para que tivessem direito à residência provisória.

No CADH, os encaminhamentos à órgãos de oferta de trabalho tem se mostrado uma solução satisfatória para a estas necessidades, no entanto, o órgão não tem estrutura para acompanhar se estes empregos estão se concretizando e se realizando de maneira satisfatória. O MPT, órgão de fiscalização dos direitos trabalhistas, relata que para que se possa averiguar a existência de violações são necessárias que sejam feitas denúncias. Assim, conclui-se que a informação e educação destes indivíduos, em relação aos seus direitos e deveres enquanto trabalhadores, é essencial para que possa se garantir um trabalho em condições adequadas.

Ainda assim, as defesas dos direitos individuais das questões relacionadas à migração esbarram no problema da falta de estrutura da DPU em cidades do interior, questão enfrentada em todo o país, sendo que existe representação do órgão em apenas duas cidades em todo o estado, o que dificulta o acesso do trabalho da Defensoria em locais em que existe a demanda, mas o órgão não está presente.

No MS, a criação de um Comitê específico para discussão dos assuntos relacionados a migração se mostrou um marco para a unificação dos dados e das diretrizes de atendimento dos órgãos públicos, como se observou em Tabelas 2, 3 e 4, os atendimentos vem crescendo ano a ano, existindo muitas outras questões a serem discutidas quando observamos os dados da permanência de migrantes em cidades do interior (JESUS, 2016), de modo que o planejamento do CERMA de vascularizar e interiorizar a capacitação dos órgãos para o atendimento destas demandas se mostra uma decisão acertada.

O que se constata é que existem brechas a serem sanadas em todos os ângulos da questão, tanto dispositivos legais, atendimentos, fornecimento de informações, etc., mas a criação de um espaço de debate sobre esta questão, um Comitê que reúna os principais atores no atendimento destes indivíduos, foi essencial para a evolução do acolhimento destas questões. A inexistência

de uma ação coordenada entre as entidades públicas responsáveis pelo atendimento dos migrantes, por certo significa em prejuízos ao cumprimento dos direitos desta população, que acaba sendo amparada por outros grupos de atendimentos, como voluntários e até mesmo universidades em seus núcleos de pesquisa e extensão, o que, cada vez mais, vem se alinhando com o serviço público.

O direito do trabalho, e principalmente o direito à um trabalho decente, é um direito social, necessitando de políticas públicas de promoção desta prerrogativa para que seja efetivada. O caminho a ser desbravado para que se possa garantir uma estrutura de atendimento unificada e eficiente, que converse entre si e busque soluções conjuntas, à este grupo de vulneráveis ainda é garante, no entanto, a existência de um espaço de discussão, com o projeto de criação de um plano estadual de ação, é promissor para que estas políticas sejam desenvolvidas de maneira conjunta, e estes direitos sejam de fato garantidos.

Ainda que tardiamente, analisando a posição histórico e geográfica do estado, a resposta do MS às demandas migratórias, nos últimos anos, tem apontado para a intenção de desenvolver um trabalho sério de coleta de dados, fornecimento de informações e harmonização dos atendimentos. É cedo para concluir que estes esforços apresentam satisfatório resultado na integração do migrante e na garantia de que este vive dignamente na região, dependendo, também, de fatores sociais que determinarão a aceitação destes indivíduos como cidadãos. A existência de uma estrutura, com um número grande de pessoas interessadas em dedicar sua atenção ao assunto é essencial para o encaminhamento da questão à soluções práticas e satisfatórias.

Importante deixar claro também que, mesmo com a existência de uma estrutura completa de apoio e atendimento aos trabalhadores migrantes vulneráveis, é evidente que não se pode garantir que estes estarão isentos de qualquer tipo de violação em seus direitos, posto que atualmente não se garante tal segurança nem mesmo aos nacionais. No entanto, o fornecimento de informações e de uma rede de apoio à estas pessoas é essencial para que se diminua sua vulnerabilidade, facilitando sua integração à sociedade de destino e possibilitando que os próprios indivíduos sejam fiscalizadores e atores na defesa seus direitos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. 1951. Disponível em http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1, acessado em 18/08/2016.

____. Manual de Proteção aos Apátridas: De Acordo com a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas. Genebra: ACNUR, 2014. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_prote%C3%A7%C3%A3o_aos_ap%C3%A1tridas.pdf> ; Acessado em 30/08/2018.

____. **Protegendo os direitos dos apátridas: Convenção da ONU de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas**. Suíça: ACNUR, Fevereiro de 2011.

ANDRADE, José H. Fischel de. **Direito internacional dos refugiados: evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

____. **A condição Humana**. 12ª ed. Ver. – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016. Tradução de: Roberto Raposo.

____. **De la historia a la acción**. 1ª Edición. Buenos Aires, Paidós, 2005. Traducido por: Fina Birulés.

ARRIGO, G.; CASALE, G. **Glossary on labour law and industrial relations (with special reference to the European Union)**. Geneva, International Labour Office, 2005

BAHIA, Governo da Bahia. Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Transporte. **Agenda Bahia do Trabalho Decente** / Governo da Bahia – Salvador (Bahia, Brasil): 2011. Disponível em: < http://www2.setre.ba.gov.br/trabalhodecente/agenda_bahia_do_trabalho_decente.pdf); Acessado em 05/09/2018.

BANZATTO, Arthur Pinheiro de Azevedo. NICOLAU, Paola Cristina. **O Papel da Cátedra Sérgio Vieira de Mello no Processo de Integração dos Imigrantes Haitianos em Dourados-MS e Região**. Foz do Iguaçu, PR: 4º Seminário de Relações Internacionais da ABRI, 2018. Disponível em: < https://www.seminario2018.abri.org.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUlFVSVZPIjtzOjQ6IjEwMzIiO30iO3M6MToiaCI7czozMjoiNTZjMzc5NDYwMTU3ODgyYzJjNTkxNWVkYzc5Y2NkNzEiO30%3D>; Acessado em 03/02/2019.

BAUMAN, Zygmund. **Estranhos à nossa porta**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017. Tradução de: Carlos Alberto Medeiros.

____. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999. Tradução de: Carlos Alberto Medeiros

BIROL, Alline Pedra Jorge. Adaptação (de estrangeiro). In: CAVALCANTI, Leonardo; BOTEGA, Tuíla; TONHATI, Tânia; ARAÚJO, Dina (Orgs.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano Nacional de Trabalho Decente: Gerar Trabalho Decente para Combater a Pobreza e as Desigualdades Sociais**. Brasília, Brasil, 2010. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_226249.pdf>; Acessado em 05/09/2018.

____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>; Acessado em 15/01/2018.

____. **Decreto n. 13.990 de 12 de janeiro de 20**. Promulga o Tratado de Paz entre os países aliados, associados e o Brasil de um lado e de outro a Alemanha, assinado em Versailles em 28 de junho de 1919. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D13990.htm>; Acessado em 20/01/2018

____. **Decreto n. 21.798 de 6 de Setembro de 1932**. Promulga uma convenção e três protocolos sobre nacionalidade, firmados na Haya, a 12 de abril de 1930. Disponível em http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21798-6-setembro-1932-549005-publicacaooriginal-64268-pe.html, acessado em 15/01/2018

____. **Lei Complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DF, 1994. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm>; Acessado em 01/03/2019.

____. **Lei n. 13.445 de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF, 2017. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>; Acessado em 10/01/2018.

____. **Lei n. 6.815 de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília, DF, 1980. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm>; Acessado em 15/01/2018.

CAHALI, Youssef Said. **Estatuto do Estrangeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

CARVALHO, Weliton. **Direitos Fundamentais - Constituição e Tratados Internacionais - Análise do Ordenamento Jurídico Brasileiro**. Curitiba: Juruá, 2014.

CASTLES, Stephen. The International Politics of Forced Migration. In: **Socialist Register**, Merlin Press Ltd., 2003, United Kingdom.

CAVARZERE, Thelma Thais. **Direito Internacional da Pessoa Humana: a Circulação Internacional de Pessoas**. Rio de Janeiro: Renovas, 1995.

CERMA/MS. Secretária de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST). Ata de reunião extraordinária do dia 13 de março de 2018.

____. Secretária de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST). Ata de reunião ordinária do dia 19 de junho de 2018.

____. Secretária de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST). Ata de reunião ordinária do dia 20 de novembro de 2018.

CHAO, Manu. **Clandestino**. Produtores: Manu Chao, Renaud Letang. Los Angeles/EUA: Capitol Latin, 1998. 1 disco sonoro (45min51seg).

DUTRA, Cristiane Feldmenn. **Além do Haiti: Uma análise da imigração haitiana no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

EL-HINNAWI, Essan. **Environmental Refugees**. Nairobi: United Nations Environment Programme, 1985.

FARENA, Maritza Natalia Ferretti Cisneros. **Direitos Humanos dos Migrantes - Ordem Jurídica Internacional e Brasileira**. Curitiba: Juruá, 2012.

GOSDAL, Thereza Cristina. **Dignidade do Trabalhador: um conceito construído sob o paradigma do trabalho decente e da honra**. São Paulo: Editora LTr, 2007.

IBGE. **Evolução Emprego e Carteira Assinada**. Rio de Janeiro, RJ: IBGE, 2017. Disponível em: < https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/Evolucao_emprego_carteira_trabalho_assinada.pdf>; Acessado em: 10/01/2018.

____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Continuada – Terceiro Semestre. Rio de Janeiro, RJ: IBGE, 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2018_3tri.pdf>; Acessado em: 10/01/2018.

____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Rio de Janeiro, RJ: IBGE, 2011. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv61566.pdf>; Acessado em: 10/01/2018.

____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Rio de Janeiro, RJ: IBGE, 2012. Disponível em: < https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2012_v32_br.pdf>; Acessado em: 10/01/2018.

____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Rio de Janeiro, RJ: IBGE, 2013. Disponível em: < https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2013_v33_br.pdf>; Acessado em: 10/01/2018.

____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Rio de Janeiro, RJ: IBGE, 2014. Disponível em: < https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv91983.pdf>; Acessado em: 10/01/2018.

ILO. ILO-STATISTICS - Micro data processing. Country Profiles: Brazil, 2011 - 2017. Geneva, Switzerland: International Labor Organisation (ILO), 2017. Disponível em: < https://www.ilo.org/ilostatcp/CPDesktop/?list=true&lang=en&country=BRA>; Acessado em 20/01/2019.

____. Sistema de Indicadores Municipais de Trabalho Decente. Geneva, Switzerland: International Labor Organisation (ILO), 2013. Disponível em: < http://www.bsb.ilo.org/simtd/estados?uf=SC>; Acessado em 20/01/2019.

IOM. World Migration Report 2018. Geneva, Switzerland: International Organization for Migration (IOM), 2018. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf>; Acessado em 15/01/2019.

JESUS, Alex Dias de. **A mobilidade haitiana no Mato Grosso do Sul**. VI Seminário Internacional AMÉRICA PLATINA (VI SIAP) e I Colóquio Unbral de Estudos Fronteiriços. Campo Grande, MS: UEMS (Unidade Universitária de Campo Grande), 2016. ISBN: 978-85-99540-21-3

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. A Atuação do Ministério Público do Trabalho em Matéria de Imigração e Refúgio. **Refúgio e Hospitalidade** / Organização de José Antonio Peres Gediel e Gabriel Gualano de Godoy. Curitiba: Kairós Edições. 2016

MARTIN, Susan. WEERASINGHE, Sanjula. TAYLOR, Abbie. Crisis Migration. In: **The Brown Journal of World Affairs**,Volume XX, Issue I, Fall/Winter 2013, Providence, RI, USA.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), Conselho Nacionalde Imigração (CNIg) e Defensoria Pública da União. Resolução Conjunta n. 1, de 9 de agosto de 2017: Estabelece procedimentos de identificação preliminar, atenção e proteção para criançae adolescente desacompanhados ou separados, e dá outras providências. Brasília, DF, 2017. Publicado no Diário Oficial da União em: 18/08/2017, edição n. 159, seção: 1, p. 37.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL). **Migrantes, apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2015. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/12/PoD_57_Liliana_web3.pdf Acesso em: 08/09/2017

____, Secretaria Nacional de Justiça (SNJ). **Refúgio em Números** – 2ª Edição. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2016.

____. **Refúgio em Números** – 3ª Edição. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2017.

MOREIRA, Julia Bertino. **O Acolhimento dos Refugiados no Brasil: políticas, frentes de atuação e atores envolvidos**. In: Anais do V Encontro Nacional sobre Migrações, 2007, Campinas

____. **Refugiados No Brasil: Reflexões Acerca do Processo de Integração Local**. REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 85-98, jul./dez. 2014

MPT. **Observatório Digital do Trabalho Escravo no Brasil: 2017**. Disponível online no seguinte endereço <http://observatorioescravo.mpt.mp.br>; Acesso em 02/01/2019.

MS. **Decreto n. 14.558, de 12 de setembro de 2016.** Institui o Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas no Estado do Mato Grosso do Sul.. Campo Grande, MS, 2016. Disponível em: <http://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9247_13_09_2016>; Acessado em 11/08/2017

____. **Decreto n. 14.559, de 12 de setembro de 2016**. Institui, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, o Centro de Atendimento em Direitos Humanos, vinculado à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho. Campo Grande, MS, 2016. Disponível em: <http://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9247_13_09_2016>; Acessado em 11/08/2017

OBMigra. **Autorizações de residência concedidas a imigrantes**, Relatório 3º Trimestre (jul-set) 2018/ Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2018

____. **Relatório Anual 2015: A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro**. Brasília, DF: OBMigra, 2015 Disponível em: <https://www.comillas.edu/images/OBIMID/relatorio_OBMIGRA_2015_final.pdf>; Acessado em 15/01/2019.

OBMigra. **Relatório Anual 2016: A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro**. Brasília, DF: OBMigra, 2016. Disponível em: < file:///C:/Users/User/Downloads/RelatorioCompleto_v8_0512_pagespelhada_comcapa%20(1).pdf>; Acessado em 15/01/2019.

____. **Relatório Anual 2017: A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro**. Brasília, DF: OBMigra, 2017. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/RELATORIO_FINAL_PDF_CRGD.pdf>; Acessado em 15/01/2019.

____. **Relatório Anual 2018: A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro**. Brasília, DF: OBMigra, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/RELATORIO_ANUAL_2018%20(1).pdf>; Acessado em 15/01/2019.

OCHA. **The Guide Principles on Internal Displacement**. Litho in United Nations, New York, 2001. Disponível em: <http://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>; Acessado em 24/09/2018.

OEA. **Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos**, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Convenção Americana Sobre Direitos Humanos. San José, Costa Risa, 1969. Disponível em: < https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>; Acessado em 26/09/2018.

OIT. **87a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo**. Creácion de la Agenda del Trabajo Decente. 1999. Disponível em <http://www.ilo.org/legacy/spanish/lib/century/index6.htm.>; Acessado em 28/01/2018.

____. **Agenda Nacional do Trabalho Decente**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_226229.pdf>; Acessado em 29/08/2018.

____. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho e seus Anexos**, aprovada na 29ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho em Montreal, 1946. Disponível em <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf, Acessado em 10/01/2018>; Acessado em 29/08/2018.

____. **Convenção n. 97 sobre o Trabalho dos Migrantes**, 22 de janeiro de 1952. Disponível em: <http://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_235186/lang--pt/index.htm>; Acessado em 30/01/2018

____. **Estadísticas de migración laboral: Mapeo y análisis en 5 países de América Latina y el Caribe**. Oficina Internacional del Trabajo, Organización de País de la OIT para el Brasil. - Brasília: [OIT], 2016.

____. **Inserção Laboral de Migrantes Internacionais: transitando entre a economia formal e informal no município de São Paulo**. Brasília, DF: OIT, 2017.

____. **Seminário Uma década de trabalho decente no Brasil - A Contribuição da OIT**. Brasília, 2015. Disponível em:< https://www.ilo.org/brasilia/publicacoes/WCMS_561254/lang--pt/index.htm>; Acessado em 10/01/2019.

OIT. **XVI Reunião Regional Americana**. Trabalho decente nas Américas: uma agenda hemisférica, 2006-2015. Brasília, Brasil, maio de 2006. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_226226.pdf>; Acessado em 04/09/2018.

OLIVEIRA, Paulo Eduardo Vieira de. Direito do Trabalho e Cidadania. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, n. 31, 2007.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas**. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**. 1969. Disponível em: < https://www.oas.org/dil/port/1965%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Internacional%20sobre%20a%20Elimina%C3%A7%C3%A3o%20de%20Todas%20as%20Formas%20de%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial.%20Adoptada%20e%20aberta%20%C3%A0%20assinatura%20e%20ratifica%C3%A7%C3%A3o%20por%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assembleia%20Geral%202106%20(XX)%20de%2021%20de%20dezembro%20de%201965.pdf>; Acessado em 26/09/2018.

____. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher**. 18 de dezembro de 1979. Disponível em < http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf >; Acessado em 17/09/2018.

____. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. 20 de novembro de 1989. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.html>; Acessado em 17/09/2018.

____. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Resolução 217 A (III) de 10 de dezembro de 1948**. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf , acessado em 10/10/2017

____. **Carta Das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. São Francisco, Estados Unidos da América, 1945. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/EstCortIntJust.html>; Acessado em 25/01/2018.

____, Comissão de Direitos Humanos. 1998. Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos. Disponível em < http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_da_ONU/Principios_orientadores_relativos_aos_deslocados_internos_1998.pdf>; Acessado em 17/09/2018.

____. **Resolução n. 2.200 A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966. Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos**. (1966) Disponivel em <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>; Acessado em 29/08/2018.

____. **Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>; Acessado em 29/08/2018.

PASCHOAL, G. H. **Trabalho como Direito Fundamental e a Condição de Refugiado no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2012.

PEIXOTO, João. Comunidade – Coletivo de Migrantes. In: CAVALCANTI, Leonardo; BOTEGA, Tuíla; TONHATI, Tânia; ARAÚJO, Dina (Orgs.). **Dicionário Crítico de Migrações** Internacionais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

PIOVESAN, F. Hierarquia dos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos: jurisprudência do STF. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**, v. 6, p. 105-130, 2008.

RAMIREZ, Andrés. MORAES, Thaís Guedes A. de. Refúgio/Refugiado(a). In: CAVALCANTI, Leonardo; BOTEGA, Tuíla; TONHATI, Tânia; ARAÚJO, Dina (Orgs.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

RICHMOND, Anthony H. Reactive Migration: Sociological Perspectives on Refugee Movements. In: **International Sociological Association**, Research Committee on Migration. Lisbon, 1992.

SANTOS, Sandro Martins de Almeida. Hospitalidade. In: CAVALCANTI, Leonardo; BOTEGA, Tuíla; TONHATI, Tânia; ARAÚJO, Dina (Orgs.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

SARTRE, Jean-Paul. **Reflexões sobre o Racismo**. 4ª Edição – São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1965.

SAYAD, Abdelmalek. **A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade**. Tradução: Cristina Muracho. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1998.

SEMAGRO. **Contas Regionais – Produto Interno Bruto do Mato Grosso do Sul (2010 – 2016)**. Campo Grande, MS: SEMAGRO, 2017. Disponível em: < http://www.semagro.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/11/PIB-MS2010-2016.pdf>; Acessado em 20/01/2019.

SILVA, César Augusto S. da. **A política migratória brasileira para refugiados (1998-2014)**. Curitiba: Íthala, 2015.

SIT. **Radar SIT – Painel de Informações e Estatíticas da Inspeção do Trabalho no Brasil (2012-2018**). Projeto Cooperativo de Pesquisa e Desenvolvimento entre FUB/CDT e MTb/SIT. Brasília, DF, 2018. Disponível em: < https://sit.trabalho.gov.br/radar/>; Acessado em 02/03/2019.

SOMAVÍA, Juan. **El trabajo decente. Uma lucha por la dignidade humana**. Santiago: Organización Internacional del Trabajo, 2014. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-santiago/documents/publication/wcms_380833.pdf>; Acessado em 28/01/2018.

SUPIOT, Alain. **El Derecho del Trabajo**. 1ª Ed. – Buenos Aires: Heliasta, 2008.

TORRADO, Jesús Lima. **El fundamento de los derechos humanos**. Argumenta – UENP. Jacarezinho. N. 16. P. 223 – 246, 2012.

____. El pseudoconcepto de no-persona: de la negación del fundamento de los derechos humanos a la justificación de la negación de las garantías. **Rev. Ciênc. Juríd. Soc. UNIPAR**. Umuarama. v. 12, n. 2, p. 377-396, jul./dez. 2009.

UNHCR. **Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective (Policy paper)**. UNHCR, Oct. 2008, p. 9. Disponível em: < http://www.unhcr.org/4901e81a4.html>; Acesso em: 01/10/2018.

VALLEJO. Manuel Diez de Velasco. **Instituciones de derecho internacional publico**. 16ª Edición – Madrid: Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.), 2007

WASS, Laura Van. Apatridia. In: CAVALCANTI, Leonardo; BOTEGA, Tuíla; TONHATI, Tânia; ARAÚJO, Dina (Orgs.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

ZETTER, Roger. **Protection in Crisis: Forced Migration and Protection in a Global Era**. Washington, DC: Migration Policy Institute, 2015

ANEXO I - Dados sobre o Trabalho no MS (2010-2018)

	Participação no PIB do Estado - 2011	Principal Setor Empregador - 2010	Taxa de Formalidade Municipal - 2010	Taxa de Desemprego Municipal - 2010	Jornada Superior ao Limite Legal - 2010	Casos de Trabalho Escravo - 2010/2018
Nacional	-	-	59,60%	7,60%	-	14469
Mato Grosso do Sul	-	-	59,70%	6,00%	-	671
Campo Grande	31,90%	Serviços	63,80%	6,30%	27,40%	-
Dourados	8,80%	Serviços	67,80%	5,20%	27,10%	38
Corumbá	7,30%	Serviços	55,50%	8,10%	36,20%	32
Três Lagoas	6,30%	Industria	71,10%	6,00%	36,00%	-
Ponta Porã	2,40%	Serviços	42,20%	5,40%	37,00%	5
Maracajú	2,30%	Serviços	66,20%	4,50%	34,30%	14
Nova Andradina	2,00%	Serviços	65,20%	6,00%	32,20%	-
Naviraí	1,90%	Serviços	64,20%	7,80%	40,60%	368
Rio Brilhante	1,70%	Serviços	64,20%	5,50%	37,50%	44
Chapadão do Sul	1,70%	Serviços	64,80%	4,10%	40,40%	-
Sidrolândia	1,50%	Serviços	53,30%	6,70%	36,80%	-
São Gabriel do Oeste	1,40%	Serviços	64,40%	4,00%	42,90%	-
Costa Rica	1,30%	Serviços	58,20%	4,90%	47,00%	
Paranaíba	1,30%	Serviços	58,10%	4,90%	38,10%	2
Caarapó	1,30%	Serviços	58,30%	5,30%	34,80%	-
Aquidauana	1,10%	Serviços	52,30%	6,30%	30,80%	10
Bataguassu	1,10%	Serviços	67,90%	6,60%	43,00%	-
Aparecida do Taboado	1,00%	Serviços	67,80%	5,90%	41,20%	-
Coxim	1,00%	Serviços	58,10%	5,80%	37,00%	-
Amanbai	0,90%	Serviços	50,90%	5,00%	29,40%	-
Ribas do Rio Pardo	0,90%	Agricultura	59,10%	6,20%	33,70%	-
Água Clara	0,80%	Serviços	65,60%	4,50%	46,00%	-
Nova Alvorada do Sul	0,80%	Serviços	65,90%	4,80%	45,80%	-
Itaporã	0,80%	Serviços	55,70%	7,50%	34,20%	-
Cassilândia	0,70%	Serviços	57,00%	5,80%	40,10%	9
Sonora	0,60%	Serviços	72,30%	7,80%	45,30%	-
Bela Vista	0,60%	Serviços	41,90%	4,80%	30,20%	-
Jardim	0,60%	Serviços	49,10%	6,20%	36,20%	-
Itaquiraí	0,60%	Agricultura	41,40%	4,10%	23,90%	34
Ivinhema	0,60%	Serviços	55,40%	4,50%	40,60%	-

Batayporã	0,50%	Serviços	58,50%	5,50%	29,50%	-
Camapuã	0,50%	Serviços	50,10%	5,70%	47,80%	9
Iguatemi	0,50%	Serviços	49,70%	8,30%	37,50%	-
Porto Murtinho	0,50%	Serviços	58,20%	6,50%	29,80%	25
Miranda	0,50%	Serviços	49,30%	8,00%	30,90%	-
Anastácio	0,50%	Serviços	49,90%	6,40%	34,20%	41
Aral Moreira	0,50%	Serviços	35,90%	3,00%	39,80%	-
Bonito	0,50%	Serviços	53,60%	4,00%	55,70%	9
Fátima do Sul	0,50%	Serviços	53,10%	6,40%	35,10%	-
Mundo Novo	0,50%	Serviços	47,30%	9,30%	25,10%	-
Terenos	0,50%	Serviços	52,50%	5,70%	37,80%	10
Brasilândia	0,50%	Serviços	62,80%	6,30%	45,40%	-
Rio Verde de MT	0,50%	Serviços	48,80%	7,10%	42,00%	4
Antonio João	0,40%	Serviços	31,90%	4,80%	29,40%	-
Laguna Carapã	0,40%	Agricultura	55,50%	3,90%	43,00%	-
Eldorado	0,40%	Serviços	47,40%	10,10%	27,70%	-
Angélica	0,40%	Serviços/Agricultura	61,50%	5,70%	40,40%	-
Nioaque	0,40%	Serviços/Agricultura	43,10%	6,50%	29,40%	-
Santa Rita do Pardo	0,30%	Agricultura	55,80%	4,80%	40,10%	9
Bodoquena	0,30%	Serviços	46,50%	5,90%	24,60%	-
Inocência	0,30%	Serviços	59,60%	3,20%	43,40%	-
Anaurilândia	0,30%	Serviços	58,80%	6,70%	35,90%	-
Deodápolis	0,30%	Serviços	59,00%	6,40%	44,70%	-
Ladário	0,30%	Serviços	62,10%	9,40%	30,70%	-
Pedro Gomes	0,30%	Serviços	46,00%	5,90%	33,90%	-
Coronel Sapucaia	0,20%	Serviços	33,40%	5,50%	32,00%	-
Guia Lopes da Laguna	0,20%	Serviços	43,30%	7,50%	33,10%	7
Rochedo	0,20%	Agricultura	55,00%	3,20%	39,90%	-
Alcinópolis	0,20%	Serviços	49,50%	3,20%	38,90%	-
Tacuru	0,20%	Serviços	39,50%	6,40%	20,90%	-
Jaraguari	0,20%	Agricultura	41,50%	3,40%	30,60%	-
Caracol	0,20%	Agricultura	46,30%	2,60%	41,80%	-
Jateí	0,20%	Agricultura	62,00%	4,60%	21,10%	-
Selvíria	0,20%	Serviços	68,60%	8,40%	30,00%	-
Bandeirantes	0,20%	Serviços	51,50%	6,10%	45,70%	1
Juti	0,20%	Serviços	53,30%	5,10%	37,40%	-
Paranhos	0,20%	Serviços	35,50%	2,20%	36,40%	-
Sete Quedas	0,20%	Serviços	32,60%	8,40%	31,70%	-
Dois Irmãos do Buriti	0,20%	Serviços	50,60%	8,20%	40,10%	-

Glória de Dourados	0,20%	Serviços	47,90%	5,50%	32,70%	-
Vicentina	0,20%	Serviços	47,70%	3,80%	45,40%	-
Douradina	0,10%	Serviços	51,20%	4,70%	23,20%	-
Japorã	0,10%	Serviços	33,70%	6,00%	9,90%	-
Novo Horizonte do Sul	0,10%	Agricultura	54,00%	2,40%	39,40%	-
Taquarussu	0,10%	Serviços	47,80%	2,40%	28,90%	-
Figueirão	0,10%	Serviços/Agricultura	51,00%	2,10%	59,60%	-
Rio Negro	0,10%	Serviços	43,60%	7,40%	33,30%	-
Corguinho	0,10%	Serviços	46,60%	5,90%	27,50%	-

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Sistema de Indicadores Municipais de Trabalho Decente (ILO, 2013) e do Observatórios Digital do Trabalho Escravo (MPT, 2018)

ANEXO II – Termo de consentimento e autorização para publicação MPT

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS- UFGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO EM FRONTEIRAS E DIREITOS HUMANOS

TERMO DE CONSENTIMENTO E AUTORIZAÇÃO

PARA PUBLICAÇÃO

Considerando, que fui informado (a) dos objetivos e da relevância do estudo proposto, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, bem como tendo lido a versão final do trabalho, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgações em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via deste documento.

Dourados/MS, 16 de maio de 2019.

Dados do participante:

Nome: JEFERSON PEREIRA

Instituição vinculada: PROCURADORIA DO TRABALHO NO MUNICÍPIO DE DOURADOS - MS

Matrícula: 885-0

Assinatura do participante

Jeferson Pereira
Procurador do Trabalho

ANEXO III – Termo de consentimento e autorização para publicação DPU

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS- UFGD
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO EM FRONTEIRAS E DIREITOS HUMANOS

TERMO DE CONSENTIMENTO E AUTORIZAÇÃO

PARA PUBLICAÇÃO

Considerando, que fui informado (a) dos objetivos e da relevância do estudo proposto, de como será minha participação, dos procedimentos e riscos decorrentes deste estudo, bem como tendo lido a versão final do trabalho, declaro o meu consentimento em participar da pesquisa, como também concordo que os dados obtidos na investigação sejam utilizados para fins científicos (divulgações em eventos e publicações). Estou ciente que receberei uma via deste documento.

De Campo Grande para Dourados, 17 de maio de 2019

Dados do participante:

Nome: Daniele de Souza Osório

Instituição vinculada: Defensoria Pública da União

Matrícula: 1555508

Assinatura do participante

ANEXO IV – Fornecimento de informações CADH

SEDHAST GOVERNO DO ESTADO Mato Grosso do Sul CADH CENTRO DE ATENDIMENTO EM DIREITOS HUMANOS

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
SECRETARIA DE ESTADO DE DIREITOS HUMANOS, ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO
CENTRO DE ATENDIMENTO EM DIREITOS HUMANOS

Campo Grande/MS, 11 de fevereiro de 2019.

Em resposta ao email recebido, seguem dados abaixo:

1. Segue relatório em anexo.
2. Segue relatório em anexo.
3. Segue relatório em anexo.
4. Principais dificuldades:
   - Comunicação/idioma,
   - Local para acolhimento,
   - Mercado de trabalho.
5.
   - Contratação de intérprete.
   - Parceria com instituição governamental e não governamental para acolhimento.
   - Parcerias com empresas, voluntários e Fundação do Trabalho FUNSAT e FUNTRAB para encaminhamento dos imigrantes. Lembrando que o setor hoje não realiza o monitoramento da ação.
6. Em Andamento.

Atenciosamente,

Rosangela R. de A. de Souza

Rosangela Rodrigues de Araújo de Souza
Técnica do CADH

CENTRO DE ATENDIMENTO EM DIREITOS HUMANOS - CADH
Rua Marechal Rondon, 713 – Centro – CEP 79008-000 – BRASIL
Telefone: +55 (67)3325-6365