UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
CAMPUS DE PORTO VELHO
NÚCLEO DE CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO ACADÊMICO EM HISTÓRIA E ESTUDOS CULTURAIS

MAGNO FERREIRA DE ASSIS

DIREITOS HUMANOS E O FRONTEIRIÇO BOLIVIANO NA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA

Porto Velho

2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
CAMPUS DE PORTO VELHO
NÚCLEO DE CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO ACADÊMICO EM HISTÓRIA E ESTUDOS CULTURAIS

MAGNO FERREIRA DE ASSIS

DIREITOS HUMANOS E O FRONTEIRIÇO BOLIVIANO NA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História e Estudos Culturais da Universidade Federal de Rondônia, NÍVEL DE Mestrado Acadêmico, como requisito parcial à obtenção do título de "Mestre em História e Estudos Culturais".
Orientadora: Dra. Patrícia Helena dos Santos Carneiro

Porto Velho

2017

Magno Ferreira de Assis.

DIREITOS HUMANOS E O FRONTEIRIÇO BOLIVIANO NA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA

Defesa em 30 de setembro de 2017;

BANCA AVALIADORA:

Professora Dra. Patrícia Helena dos Santos Carneiro, Orientadora
(Mestrado Acadêmico em História e Estudos Culturais / UNIR)

Professora Dra. Odete Burgeile, Membro interno
(Mestrado Acadêmico em História e Estudos Culturais / UNIR)

Professor Dr. João Carlos Gomes, Membro externo
(Mestrado Acadêmico em Letras / UNIR)

Professor Dr. Júlio César Barreto Rocha, membro suplente
(Mestrado Acadêmico em História e Estudos Culturais / UNIR)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer a Deus pela força que me deu para começar e ir até o fim com esta Dissertação. À minha família pelo carinho e pelos incentivos diários, nos momentos de desânimo. Especialmente também ao meu pai, Marcos Nunes de Assis, e à minha mãe, Vera Lúcia Ferreira de Assis. Ambos, desde pequeno, me incentivaram a ler e a estudar de modo sistemático.

Agradeço imensamente à minha Orientadora, Professora Dra. Patrícia Helena dos Santos Carneiro, primeiramante pela paciência que teve comigo e depois pelas suas orientações e pela motivação constante, sem a qual este Trabalho não chegaria de forma alguma ao término.

Agradeço ao Professor Dr. Júlio César Barreto Rocha pelas suas contribuições no decorrer do Trabalho, as quais foram de fundamental importância.

Ao Mestrado Acadêmico em História e Estudos Culturais agradeço pela oportunidade de realização desta formação *stricto sensu*, e no seu nome agradeço sobremaneira à pessoa do Professor Dr. Alexandre Pacheco, que despertou em mim o interesse pela Pesquisa ainda na graduação, quando me orientou no PIBIC.

Ao Professor Dr. Marco Antônio Domingues Teixeira, que sempre me auxiliou da melhor forma possível e acreditou no meu potencial, mesmo quando eu mesmo não acreditava.

Agradeço aos demais membros da Banca, cuja contribuição foi importante para revisar algumas ideias ainda inexatas, e ao corpo docente do Mestrado, pessoas que me deram apoio ainda depois de cursadas as suas disciplinas.

RESUMO: Esta Pesquisa realiza análise da migração abarcando seus aspectos jurídicos e relacionando-os aos direitos humanos e ao cidadão fronteiriço boliviano, a partir da perspectiva da nova lei de migração brasileira. A nossa hipótese de base acredita na existência de uma cultura enraizada na sociedade brasileira predisposta a rechaçar o estrangeiro. Seguimos autores como Sayad, Bhabha, Castles e Miller, Silva e Lafer. A metodologia seguida é a Filologia Política, que tem como centro dados político-culturais e a sua relação com os vários aspectos das sociedades alcançadas. Os resultados permitem dizer que a legislação migratória mudou o paradigma da perseguição do fronteiriço e do destaque à segurança nacional, priviliegiando-se a defesa do ser humano. Os efeitos da nova Lei de Migração para a fronteira parecem não corresponder às realidades locais. Acompanhados de alguns dos pressupostos do sociólogo argelino radicado na França Abdelmalek Sayad, cujos conceitos são aqui referenciados, tal como o conceito de Migrante (como uma força de trabalho provisória e em trânsito), admite-se essa Pessoa como uma espécie de ferramenta na engrenagem capitalista do país de destino, e que mais cedo ou tarde retornará a seu solo pátrio. Seguimos algumas concepções de Homi Bhabha, em *O Local da Cultura*, e usamos alguns de seus pressupostos para compreender os embates culturais na fronteira, entendida por nós como um "entre-lugar" que nos oferece a oportunidade de percebermos as trocas culturais existentes através de negociações realizadas no campo da cultura, alteridade e identidade. Bhabha dialoga com concepções transnacionalistas das migrações, referência em estudos sobre identidade e imigração. Há destaque ainda à obra de Castles e Miller *La Era de las Migraciones*, que retrata mudanças ocorridas no fenômeno migratório do século XX, especialmente após o fim da Guerra Fria. Na busca de compreender direitos humanos como direitos a ser estendidos a todos, independentemente da condição da pessoa, como no caso dos estrangeiros, consultamos autores como Fábio Konder Comparato, Flávia Piovesan, André de Carvalho Ramos e José Afonso da Silva. Tanto manuseamos fontes bibliográficas como artigos de jornais e de revistas que pudessem ser úteis na análise da cultura institucional e social, refentes à migração no Brasil. Uma vez que a Filologia Política estuda a cultura pelo viés da percepção de manifestações da linguagem, foi instrumento de estudo da mudança do paradigma legal quanto à migração. Concluímos ser importante perceber o estudo da Cultura migratória através da linguagem jurídica e institucional, aproveitando ainda aquilo que circula através da mídia e dos seus mais importantes veículos de comunicação.

Palavras-chave: migração; direitos humanos; tratados internacionais; fronteira; Filologia Política.

RESUMEN: Esta investigación realiza análisis de la migración abarcando sus aspectos jurídicos y relacionándolos a los derechos humanos y al ciudadano fronterizo boliviano, a partir de la perspectiva de la nueva ley de migración brasileña. Nuestra hipótesis de base cree en la existencia de una cultura enraizada en la sociedad brasileña predispuesta a rechazar al extranjero. Seguimos autores como Sayad, Bhabha, Castles y Miller, Silva y Lafer. La metodología seguida es la Filología Política, que tiene como centro datos político-culturales y su relación con los diversos aspectos de las sociedades alcanzadas. Los resultados permiten decir que la legislación migratoria cambió el paradigma de la persecución del fronterizo y del destaque a la seguridad nacional, privilegiándose la defensa del ser humano. Los efectos de la nueva Ley de migración hacia la frontera parecen no corresponder a las realidades locales. En el marco de la reforma agraria y de la reforma agraria, en el marco de la reforma agraria, capitalista del país de destino, y que tarde o temprano regresará a su suelo patrio. Seguimos algunas concepciones de Homi Bhabha, en El Lugar de la Cultura, y usamos algunos de sus presupuestos para comprender los embates culturales en la frontera, entendida por nosotros como un "entre-lugar" que nos ofrece la oportunidad de percibir los cambios culturales existentes a través de negociaciones en el campo de la cultura, la alteridad e identidad. Bhabha dialoga con concepciones transnacionalistas de las migraciones, referencia en estudios sobre identidad e inmigración. En el siglo XX, especialmente en el caso de la Guerra Fría, se destaca la obra de Castles y Miller La Era de las Migraciones, que retrata cambios ocurridos en el fenómeno migratorio del siglo XX. En la búsqueda de comprender derechos humanos como derechos a ser extendidos a todos, independientemente de la condición de la persona, como en el caso de los extranjeros, consulta a autores como Fábio Konder Comparato, Flávia Piovesan, André de Carvalho Ramos y José Afonso da Silva. Tanto manejamos fuentes bibliográficas como artículos de periódicos y revistas que pudieran ser útiles en el análisis de la cultura institucional y social, refiriéndose a la migración en Brasil. Una vez que la Filología Política estudia la cultura por el sesgo de la percepción de manifestaciones del lenguaje, fue instrumento de estudio del cambio del paradigma legal en cuanto a la migración. Concluimos que es importante percibir el estudio de la Cultura migratoria a través del lenguaje jurídico e institucional, aprovechando aún lo que circula a través de los medios y de sus más importantes medios de comunicación.

Palabras-clave: migración; derechos humanos; tratados internacionales; frontera; Filología Política.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 01

SEÇÃO I- MIGRAÇÃO, FRONTEIRA E DIREITOS HUMANOS.....08
1. A migração internacional como fenômeno do século XXI.....08
2. Visões de fronteira.....16
3. Direitos Humanos em perspectiva internacional.....,.....21
4. Tratados internacionais e a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos Trabalhadores Migrantes e os Membros das suas Famílias (1990).....40

SEÇÃO II- CONJUNTURA HISTÓRICA E ECONÔMICA DA BOLÍVIA E SUA INFLUÊNCIA NO FENÔMENO MIGRATÓRIO.....45
1. Breve histórico da instabilidade política na Bolívia no século XX.....45
2. Movimento Nacionalista Revolucionário e a guinada neoliberal no governo de Paz Estenssoro (1985-1989).....52
3. Luzes e sombras na Bolívia do século XXI.....60
4. As questões políticas e econômicas que fomentaram ou favoreceram a migração de 2000 a 2005.....68

SEÇÃO III- O BRASIL E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS MIGRANTES.....77
1. A Constituição brasileira e os Direitos Fundamentais.....77
2. A Necessidade de mudança legislativa na Lei do Estrangeiro.....81
3. A Nova Lei de Imigração: Princípios, Avanços, Perspectivas e Desafios.....83
4. A política internacional brasileira e os Direitos Humanos.....105

SEÇÃO IV- OS ACORDOS DO MERCOSUL EM MATÉRIA DE MIGRAÇÃO.....107
1. Os Direitos Fundamentais dos Migrantes.....109
2. Os Acordos de migração do Mercosul.....115
3. O Acordo de adesão da Bolívia ao Mercosul.....125
4. Perspectivas na entrada da Bolívia no Mercosul.....127

SEÇÃO V- A FRONTEIRA RONDONIENSE NA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA.....130
1. A Anistia de 2009 na política migratória brasileira.....130
2. A Cultura da política migratória brasileira e o tratamento destinado aos migrantes bolivianos.....134
3. Elementos para uma abordagem culturalista da migração, Direitos Humanos e fronteira na Amazônia.....139
4. O tratamento humanista acolhido pela nova Lei de Migração brasileira.....140

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....142

REFERÊNCIAS.....145

INTRODUÇÃO

Este Trabalho realiza análise da migração abarcando os aspectos jurídicos da migração, relacionando-os aos direitos humanos, destacando o fronteiriço boliviano na nova lei de migração brasileira. A ideia de que todos e todas somos migrantes sedimenta os nossos anseios de igualdade neste Estudo, fundamentado na doutrina dos Direitos Humanos.

Realizamos este percurso, acompanhados, pela *A Imigração*, de Sayad, pelo *O local da Cultura*, de Bhabha, e a *Era das Migrações*, de Castles e Miller, como nortes principais idealizadores para alcançarmos nossa intenção de relacionar a migração, os direitos e os direitos humanos dos fronteiriços bolivianos.

Percebemos que houve a necessidade de completar o nosso Estudo adentrando a legislação sobre migração e reorientando o nosso olhar para os instrumentos jurídicos, a partir de um compromisso com os Direitos Humanos como elemento nuclear para a realidade de uma sociedade inclusiva.

A nossa hipótese parte da ideia de que existe uma cultura enraizada na sociedade brasileira voltada a rechaçar o estrangeiro, de modo geral.

A metodologia seguida é a Filologia Política, que tem como centro a cultura e a sua relação com os vários aspectos das manifestações da linguagem de uma sociedade. Os resultados alcançados permitem dizer que a legislação migratória mudou tanto o paradigma da perseguição ao estrangeiro como o da prevalência da segurança nacional, passando-se a dar realce à defesa do ser humano. Os efeitos da nova Lei de Migração para a fronteira parecem não corresponder às realidades locais.

Na Seção I, apresentamos os conceitos de migração, com destaque para a obra de Abdelmalek Sayad. Para ele, o migrante é "uma força de trabalho e em trânsito". Podemos perceber que desde os primeiros estudos sistemáticos realizados por Ravenstein sobre a migração, a abordagem economicista sempre esteve presente, como deixa claro a obra de Jorge Durand e Carmem Lussi ao dizer que a mobilidade humana teve como referencial Adam Smith. Para ele, as pessoas saíam de uma localidade de baixa oferta de empregos e salários para outra área em que a oferta de empregos e salários seja maior. Acreditamos em Durand e Lussi, quando defendem que a migração nem sempre está ligada à oferta de empregos, mas esse com certeza é um dos principais se não o fator principal para o deslocamento humano.

Neste sentido, a migração boliviana que se iniciou de maneira mais acentuada na década de 1950, através de acordo bilateral em matéria de educação de acordo com as palavras de

Sidney A. Silva. Posteriormente pode ser vista como uma migração influenciada principalmente por fatores econômicos. Segundo Wise, o neoliberalismo tem destruído pela globalização políticas de bem-estar-social. Um país como a Bolívia acaba sofrendo muito mais com essas políticas, até porque durante boa parte da sua História esteve na berlinda de sucessivas crises políticas e econômicas, com um histórico de sucessivos golpes engendrados para retirar governos com caráter mais social do que aquele de que gostaria a sua elite dominante.

Sendo assim, concordamos com Covarrubias, quando diz que toda migração em si é forçada, independentemente de o país estar em uma linha de fogo que leve aos deslocamentos por motivos ligados a conflitos, como no caso de refugiados. Para este autor, o sistema econômico internacional cria a migração, pois é necessária que o trabalhador se desloque. Como uma espécie de mecanismo de ajuste, a migração é elaborada individualmente, mas se torna coletiva e universal, mesmo que as benesses da migração não sejam repartidas igualmente, uma vez que essa divisão internacional do trabalho traça claramente uma linha entre os "ganhadores" e os "perdedores" da migração internacional. Os custos da reprodução e da qualificação dos trabalhadores migrantes como visto no nosso texto, são exclusivos dos países de origem enquanto os ganhos referentes a uma mão de obra barata e mesmo o aquecimento do mercado interno ficam por conta das sociedades de destino.

Sendo assim, para Covarrubias, Wise e Martinez, mesmo que haja o envio de remessas de dinheiro, elas sozinhas não são capazes de aquecer o mercado das sociedades de origem. Essas remessas exclusivas e localizadas não produzem um fator que impulsione o desenvolvimento local, uma vez que, mesmo as remessas chegando ao local de origem, elas se tornam apenas uma parcela pequena de um salário baixo de um trabalhador não especializado, realizado muitas vezes como mão de obra barata e até mesmo irregular nos países em que se encontra a pessoa que envia o dinheiro.

Transportando esse raciocínio para a migração boliviana no Brasil, entendemos que, sendo uma parcela significativa dos migrantes irregulares, temos uma boa parcela da população que se encontra alijada de direitos e mesmo de políticas sociais que ao estar em situação irregular não podem se beneficiar, encontrando-se em situação de vulnerabilidade comum aos migrantes, e que tal vulnerabilidade só pode ser superada com ajuda do Estado, uma vez que, nos dizeres de Francisco Rezek, o princípio da admissão discricionária estabelece que o Estado ao aceitar o estrangeiro nos limites de sua fronteira deve a este a aplicação de deveres recorrentes do Direito Internacional estabelecido em Acordos e Tratados. Deixemos bem claro

que este estrangeiro aqui mencionado é o estrangeiro que passou pelos trâmites burocráticos de recepção pelos quais os migrantes irregulares não passaram.

A migração irregular entre Brasil e Bolívia é muito comum, haja vista que os dois países compartilham uma fronteira extensa, o que implica em análise de situações de fronteira –não nos esquecendo de que ela é um espaço de convivência entre pelo menos duas culturas distintas. Segundo José de Souza Martins, a fronteira é um espaço de conflitos e tensões onde diferentes grupos se encontram em disputa. Essa disputa entre esses grupos marca a fronteira, mesmo que seu objetivo esteja ligado ao estudo da fronteira pela ótica da expansão agrícola. Podemos nos apropriar aqui da sua definição, uma vez que a fronteira entre dois Estados não é um lugar harmônico. Podemos citar vários exemplos de fronteiras que caberiam aqui muito bem, nessa definição que toma a variável do conflito, mas podemos nos resumir apenas em uma, que é um ótimo exemplo hoje, sobretudo na questão da migração, a fronteira entre os Estados Unidos e o México.

Para o nosso principal autor relativo ao objeto, Sayad, a fronteira pode ser encarada de forma semelhante a como o faz Martins, uma vez que, para Sayad, a imposição de fronteiras é o resultado de lutas políticas. Para terminar essa simples abordagem sobre fronteiras, é sempre bom lembrar as palavras de Rivas, citadas por Rosa Moura, ao dizer que "*las fronteras de verdade son aquellas que mantienen los pobres apartados del pastel*".

Para não manter *los pobres apartados del pastel*, os Direitos Humanos são necessários como garantias básicas para que os respeitos aos direitos dos migrantes sejam mantidos, o que não é fácil num mundo em que cada pessoa se acostumou a tratar como igual aquele que nasceu na mesma localidade que ele. O desafio dos Direitos Humanos consiste em dar a todos o direito a ter direitos, como bem diria Hannah Arendt. Para esta autora, assim como para Celso Lafer, a Cidadania é o requisito básico para que uma pessoa tenha então acesso aos direitos, pois cidadania e nacionalidade são vistos como complementares. Sendo assim, um não poderia existir sem o outro.

Para Castles e Miller, certos grupos de migrantes, com o decorrer do tempo, acabam conseguindo ganhos da sociedade de destino. Os autores acreditam serem estes ganhos, e o acesso a esses direitos, como uma espécie de quase cidadania. Nos últimos meses, vem ocorrendo uma séria mudança de enfoque ideológico, causando possiblidade de forte mudança legislativa no Brasil, o que poderia sinalizar para esta "quase cidadania" um duro golpe na Lei do Estrngeiro (1980), após a implantação da Lei n.° 13.445 (Lei de Imigração). Esta Lei está

em sintonia tanto com a Declaração Universal dos Direitos Humanos quanto com os Pactos de direito social e econômico, e os de direitos civis e políticos, ambos de 1966.

Na Seção II, procuramos traçar uma linha mais aparente e clara entre a migração boliviana e as circunstâncias pelas quais o País passa e passou no século passado e neste, numa breve revisão histórica de como a Bolívia se tornou um país **emissor** de mão de obra barata, inclusive dada a sua condição de país subdesenvolvido como é o Brasil. Assim, percebemos que as drenagens de riqueza pelas quais passou aquele país vizinho remontam ao período colonial. Como diria Galeano, à "Bolívia poderia se vangloriar se isso não fosse em vão de ter nutrido a riqueza de países do primeiro mundo". Trata-se aqui de denunciar a extração imperialista dos recursos minerais, que foram a prata, concentrada em grande quantidade em Potosí, e mais adiante, como assinala Andrade, a Bolívia viveu um boom econômico que não representou mais do que uma concentração de riquezas nas mãos dos barões do estanho, como os Horschild e Patiño, que, por meio da sua influencia política, ditaram os rumos de muitos governos.

Breves ensaios de política nacionalista, como o "socialismo militar" dos presidentes David Toro e German Busch, foram realizados até a ascensão do MNR ao poder, com a Revolução de 1952, conduzida por uma aliança de setores e com a primazia do movimento operário encabeçado pela COB. Ao chegar ao poder e ao nacionalizar as minas, o governo de Paz Estenssoro estava dando uma grande amostra de intervenção e de força aos setores empresariais internacionais. Essa política vai durar até 1964, com o poder de René Barrientos, mas é sem dúvida no início dos anos 1980, quando Paz Estenssoro volta ao poder na Bolívia, que boa parte dos ingredientes da receita neoliberal começa a ser implantada.

As políticas subsequentes, como as de Paz Samora, deixam claro que o neoliberalismo iria permanecer, e assim aos poucos temos a perda de força e influência do Estado na área econômica, o que já vinha se dando com o Decreto Supremo (DS) n.° 21.060/1985, que incluía medidas como a liberação de mercados de produtos e dinheiro, e a flexibilização do mercado de trabalho, facilitando as demissões e o congelamento de salários no setor público. Entre o final dos anos oitenta e início dos noventa, a América do Sul estava passando pela introdução de políticas do BID e do Consenso de Washington. Como diria Amado Cervo ao citar Meném era "normal" liberalizar a economia, e aqui ele chama este paradigma de paradigma **normal**.

Esse paradigma **normal**, segundo o próprio Cervo, resultou em uma catástrofe social, responsável por inúmeros desempregos e a deterioração da qualidade de vida da população, que sentindo esta crise social acaba por rejeitar esse paradigma pelas urnas no início de século XX,

elegendo na América Latina governos com um discurso mais ligado a questões sociais e com uma retórica até mesmo anti-hegemônica, como foi o caso da Venezuela e mesmo da Bolívia.

Desta feita, percebemos que a chegada ao poder de Evo Morales, com aproximadamente 56% dos votos, levava a política tanto interna como exterior boliviana a outro paradigma. Acreditamos que com o chamado "giro à esquerda", pelo qual passou a América do Sul, se tornou possível uma sincronização maior de políticas entre os Estados, sobretudo em questões sociais, como, por exemplo, a adesão da Bolívia ao MERCOSUL em 17 de julho de 2015.

Não consideramos fora dessa lógica a Lei n.° 11.961, de 2 de julho 2009, mais conhecida popularmente como Lei da Anistia, uma vez que possibilitou aos estrangeiros irregulares em território brasileiro pedirem estadia provisória ou permanente. Esta medida beneficiou muitos migrantes, entre eles bolivianos, que são um grande grupo entre os migrantes em nosso País. Tanto a anistia como a sanção do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL de 2002, realizada apenas em 2009, são exemplos da afinidade dos governos em matéria social, e nesta temos a questão do migrante em destaque.

A Seção III tem como objetivo fazer uma análise acerca do Brasil e dos Direitos Fundamentais, em particular aqui os direitos dos migrantes. Mas antes de estabelecer esses direitos, frisamos a Constituição de 1988 como um bom exemplo de mudança de um paradigma que prevaleceu nas constituições anteriores. Para Piovesan as constituições anteriores davam atenção em primeiro plano ao Estado para depois especificar os direitos. Na constituição cidadã, a lógica da ordem já denota a nova importância dada aos direitos humanos, uma vez que estes direitos são enumerados com anterioridade à organização do Estado.

A mudança da Constituição em 1988 representou a consolidação de um novo regime. O País sai de uma ditadura que durou aproximadamente vinte e um anos, e inicia um regime democrático. Cremos que os abusos cometidos no período de exceção conduziram os constituintes a se fixarem em resguardar direitos para com o Estado e em respeito ao princípio da dignidade da pessoa. Nesse ponto, vemos as palavras de Bobbio se concretizarem, já que para este autor existe um tripé básico entre três conceitos que para ele caminham juntos, que é a paz, a democracia e os direitos humanos. Concordamos com Norberto Bobbio nesse ponto, uma vez que só a redemocratização do País foi capaz de sagrar os direitos humanos como cláusula pétrea, provando que o respeito à dignidade humana não está a serviço de um regime político, mas que o político deve estar a serviço dos direitos humanos.

Dessa forma, o que faltava no Brasil até o presente ano era uma legislação que estivesse em consonância com a Carta Magna, uma vez que a Lei n.° 6.815 de 1980, ainda do período

militar, e como tal mantinha a visão antiga da República Velha de o estrangeiro ser uma pessoa estranha e mesmo uma possível ameaça, tanto à ordem e à segurança pública quanto prejudicial à defesa do trabalhador nacional e dos seus postos de trabalho. Sendo assim, vemos um abismo entre o que dizia a Constituição e a lei interna quanto à matéria de migração.

Com a aprovação da Lei n.° 13.445, em 24 de maio de 2017, temos finalmente uma norma mais humanitária e sincronizada com os dizeres da chamada Constituição Cidadã de 1988, dando destaque para princípios como a não criminalização da migração, a igualdade jurídica, o favorecimento ao desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico… além de preferir tratar da reunião familiar e da livre circulação de pessoas. Foram mudanças consideráveis, quanto ao texto em vigor no período militar.

Na mesma linha de proteção aos direitos humanos, analisamos o desenrolar da política exterior brasileira quanto a esta matéria. Para Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, a política exterior do Brasil perdeu a primazia na defesa aos direitos humanos após a Segunda Guerra Mundial, com o recrudescimento do período militar. Nesse período, segundo aquele autor, o Brasil tomou uma postura de defesa e distante da anterior. Ao fim da ditadura, com a democratização, voltou a defender estes princípios, com destaque das normas da Constituição, passando esta agora a estabelecer princípios regentes da política exterior do Brasil. Entre estes se encontram a preservação da paz, a solução pacífica dos conflitos e a proteção aos direitos humanos.

A Seção IV tem como objetivo estabelecer quais são os acordos do MERCOSUL em matéria de migração. Percebe-se que os Estados partes do MERCOSUL, a partir da chegada de governos mais populares e com uma distância das noções propriamente ligadas ao mercado, temos o início de uma política de integração regional para além daquela que objetivava a fundação do MERCOSUL, que até então não passava de uma regionalização que pretendia inserir os Estados de maneira mais competitiva no mundo globalizado.

Essa mudança, para Lunardi, só foi possível com a subida destes novos governos ao poder, o que leva a autora ao questionamento de que talvez os retrocessos de novos governos possam colocar em xeque os avanços alcançados. Lunardi nos diz que a partir de 2003 foi criado o fórum especializado migratório, assim como o Acordo de Residência para os nacionais dos Estados parte do MERCOSUL, e diretrizes como a igualdade de direitos, reunião familiar, dentre outros, como dispensa de visto, visam combater o tráfico de migrantes. Nessa mesma linha, tenta-se estabelecer um Estatuto da Cidadania, que possa vir a facilitar a entrada e a permanência de estrangeiros no País.

Percebemos serem de grande importância os acordos referentes à migração e mesmo referentes à tentativa de construir uma cidadania regional que possa vir a garantir certos direitos à população migrante que circula entre as nossas fronteiras.

Na Seção V, fazemos um retrospecto auxiliados pelas obras de Hamid e Munem, Gonçalves e Herédia e Carmem Lussi, percebemos a política seletiva de migração do Estado brasileiro, uma política baseada na recepção de migrantes brancos e europeus e restrição da entrada de estrangeiros provenientes de outras regiões. Concomitante a análise da política migratória, sobretudo refugiados, percebemos que a sociedade brasileira também manifesta preconceitos semelhantes, através de artigos de jornais e revistas vimos que o discurso de preconceito e rejeição ao estrangeiro não fica só na esfera legal.

Mesmo assim ressaltamos que a lei vem mudando o seu paradigma, de vigilância a aceitação do estrangeiro em matéria de respeito aos direitos humanos, se encontrando finalmente com a redação da Constituição de 1988. Ressaltamos que apesar da mudança da lei, a cultura de preconceito e rechaço ao migrante continua, o que pode vir a significar que possam haver futuros casos de desrespeito a lei, pois a cultura de rechaço poderá infelizmente se sobressair sobre a lei, uma vez que os aplicadores da lei também pertencem a essa sociedade que detém esses preconceitos. Não acreditamos que a sociedade brasileira inteira rechace o estrangeiro, mas que setores radicais que ainda detém uma visão estereotipada dos migrantes tem cada vez mais se manifestado contra a nova lei e a política que o Estado brasileiro aos poucos começa a adotar.

DIREITOS HUMANOS E O FRONTEIRIÇO BOLIVIANO NA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA

SEÇÃO I: MIGRAÇÃO, FRONTEIRA E DIREITOS HUMANOS

1. A migração internacional como fenômeno do século XXI

> *O povo nunca é humanitário. O que há de mais fundamental na criatura do povo é a atenção estreita aos seus interesses, e a exclusão cuidadosa, praticada sempre que possível, dos interesses alheios.* (Fernando Pessoa)

A migração é fenômeno que interessa a diversas áreas de estudo, como à Geografia, à História, às Ciências Sociais, ao Direito, às Relações Internacionais, dentre outras áreas. Ademais disto, tratar da migração é também estudar como as relações interculturais se desenvolvem em sociedades marcadas pela diversidade étnica, cultural, linguística e religiosa. Assim os Direitos Humanos constituem elemento fundamental para esta análise e qualquer estudo que discuta migração ou outro tema revelador das realidades sociais. Como diz Sayad (1998), a migração é um fato social **completo** ("é a migração um fato social total"). O caráter multifacetado da migração, enquanto fenômeno nos permite afirmar tratar-se de um assunto que pode ser estudado de forma interdisciplinar ou multidimensional, como diria Boaventura Santos (2013).

Neste mesmo sentido de indicar a interdisciplinaridade da Migração como matéria de pesquisa, CASTLES & MILLER (2004, p. 34) destacam:

> La investigación sobre la Migración es portanto intrinsicamente intedisciplinaria: sociologia, ciencia politica, historia, economía, geografía, demografía, psicología y derecho, son todas disciplinas relevantes (Brettel e Hollifield, 2000). Estas examinan diferentes aspectos de la movilidad poblacional; una comprensión plena requiere contribuiciones de todas ellas. Dentro de cada disciplina científico-social, se presenta una diversidade de aproximaciones basada sobre diferencias en teoría y métodos.

De acordo com o *Glossário sobre Migração*, da Organização Internacional das Migrações, migração significa:

> Processo de atravessamento de uma fronteira internacional ou de um Estado. É um movimento populacional que compreende qualquer deslocação de pessoas, independentemente da extensão, da composição ou das causas; inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes económicos.

(Glossário sobre Migração, n.° 22, Organização Internacional das Migrações.)

Por sua vez, a migração internacional, conceitualmente, segundo o mesmo Glossário, é compreendida como os "Movimentos de pessoas que deixam os seus países de origem ou de residência habitual para se fixarem, permanente ou temporariamente, noutro país. Consequentemente, implica a transposição de fronteiras internacionais".

No caso da América Latina, sabe-se do fluxo migratório internacional que conformou culturalmente os espaços territoriais e contribuiu para o mosaico de culturas, de práticas religiosas, de formação política dos países latino-americanos. Obviamente que na América Latina, houve a confluência de culturas indígenas, africanas e europeias.

Desde os finais do século XX e inícios do século XXI, a comunidade internacional vem experimentando novamente uma onda migratória internacional, cujas origens são variadas e complexas, tais como os contextos de guerras, de pobreza, de perseguição política interna nos países com democracias incipientes, de crises políticas, de crises humanitárias, de terremotos até os efeitos das mudanças climáticas.

O contexto das crises econômicas vividas inevitavelmente reflete nas realidades das pessoas comuns. Assim tanto as mais famosas como a crise ocasionada pelo *Crash* de 1929 e também a crise do petróleo nos anos de 1970, como as sucessivas crises havidas nos finais da década dos anos 1990, efervesceram as políticas econômicas dos Estados que tentaram manter estável as suas economias.

O cenário das crises econômicas que neste iniciar do século XXI veio acompanhado do agravamento de crises de ordem humanitária na Síria, no Iraque e em outros países. Experimentamos neste mesmo momento posturas mais isolacionistas e egoístas de alguns países que fecham suas fronteiras para os que buscam fugir das mazelas das guerras e da pobreza. Um exemplo deste comportamento conservador foi a decisão do Governo do Presidente Donald Trump em proibir a entrada de pessoas de países de maioria muçulmana, entre eles a Síria, Iraque, Irã, Líbia, Sudão e Iêmen.

A onda migratória internacional foi recepcionada pelos países da comunidade internacional, segundo nossa perspectiva, assumindo os refugiados e deslocados em uma problemática de primeira ordem.

A migração, seja a de econômicos ou a de refugiados, é posta como uma das vertentes de crise humanitária. Chama a atenção para a questão pessoal que situaciona o migrante estrangeiro como hipossuficiente, e com isso os dilemas com os quais ele depara a partir do momento em que decide sair do seu país.

Mas o que vem a ser um **migrante**? E qual a natureza da migração? Se é que, por acaso, exista uma natureza própria. Para Sayad, o imigrante é "uma força de trabalho, provisória e em trânsito" (SAYAD, 1998), portanto, a utilidade do migrante na sociedade do destino (utilidade laboral) é a razão de ser do migrante; e só assim as portas de outro país são abertas a ele. Mas essas portas só o desejam por pouco tempo. Para Sayad, o migrante nasce do trabalho [de migrante] e para o trabalho na migração. Assim o trabalho não pode ser qualquer um, mas um trabalho próprio e específico para o migrante, normalmente um trabalho que o nacional já não se submete mais a realizar.

Essa abordagem economicista da migração está presente desde os primeiros estudos científicos realizados sobre a temática. Para Lussi e Durand (2015), as primeiras teorias baseadas para explicar a mobilidade humana tinham com referencial Adam Smith, que defendia a circulação de pessoas segundo a oferta de trabalho, onde pessoas se deslocavam de áreas de baixa oportunidade de trabalho e salários para áreas onde os postos de empregos e salários maiores, estivessem em maior número. Veja-se o trecho:

> [Deve-se pensar no] desmantelamento de barreiras à livre circulação de trabalho para permitir a manifestação da tendência natural dos trabalhadores de mover-se de áreas de baixos salários para áreas de salários altos, para favorecer, através de tal movimento, não somente o progresso econômico nos lugares de partida e chegada, mas também para melhorar o bem-estar dos mesmos migrantes. (SMITH *apud* DURAND & LUSSI, 2015, pp. 77-78).

O primeiro autor a sistematizar a migração foi o geógrafo inglês Georg Ravenstein que, através dos seus estudos, em 1885 e 1888, elaborou "leis gerais" visando estabelecer um parâmetro para as migrações (CASTIGLIONE *apud* ARAGÓN, 2009), nessas leis gerais o fator econômico se encontra presente e seriam as seguintes:

> As leis sugeridas por Ravenstein (1885 e 1889) são: a) A maioria dos migrantes se desloca a curta distância; b) As pessoas que habitam uma zona em torno de uma cidade que passa por um processo de crescimento rápido migram para essa cidade e são substituídas por pessoas de regiões mais distantes, até o ponto no qual a força de atração dessa cidade é neutralizada pela força de uma outra; c) Os processos de dispersão de uma população, a partir de uma zona de emigração, são inversos aos observados em uma zona de imigração, e obedecem a leis simétricas; d) Cada corrente de migração produz uma contracorrente inversa, compensatória; e) Os migrantes que percorrem longas distâncias vão, preferencialmente, para os grandes centros industriais e comerciais; f) As pessoas nascidas nas cidades migram menos que as nativas das zonas rurais do país; e g) As mulheres migram mais que os homens.(CASTIGLIONE *apud* ARAGÓN, 2009, p. 42).

Neste rol de "leis gerais" de Ravenstein, destacamos a previsão de que "os migrantes que percorrem longas distâncias vão, preferencialmente, para os grandes centros industriais e

comerciais". Parece-nos claro que a influência econômica e de mercado de trabalho surgem como elementos definidores da migração até hoje.

Mas, segundo os autores, Durand e Lussi, nem todas as análises sobre migração recaem apenas no econômico, embora com certeza este seja um dos principais aspectos, caso não seja mesmo o principal motivo da migração. Entre as teorias, encontra-se a teoria neoclássica dos *push-pull factors*, que defende existirem fatores que levam à expulsão de pessoas de determinadas áreas, assim como haveria fatores que propiciam a atração para outras regiões (DURAND e LUSSI, 2015; BASCH, GLICK-SCHILLER, SZANTON, 2005). Assim, as pessoas seriam atraídas para áreas mais promissoras ao mesmo tempo em que deixariam áreas menos atraentes economicamente.

Para Wise, Covarrubias e Martinez, o sistema neoliberal de globalização, que tem sido posto em prática por nações periféricas, tem ocasionado a destruição de políticas de bem-estar social, a drenagem de recursos sólidos e minerais e o desemprego em massa. Desta maneira ocorreria a inserção destas nações em uma divisão internacional do trabalho que, além de torná-las exportadoras de matérias primas e importadoras de bens industrializados, também estabeleceria uma relação condicionante ao tornar tais nações exportadoras de mão de obra barata para os países centrais que necessitam desta para manter o seu ritmo de crescimento. Para este autor, combinam-se então dois fatores que levam a migração: primeiro o desenvolvimento desigual que leva ao segundo que seria como dito antes, a exportação de uma mão de obra barata que será superexplorada. A própria definição do capitalismo incorpora este tipo de análise:

> El nuevo andamiaje de la economia política mundial toma la forma de una **expansión capitalista extensiva** fincada en la incorporación masiva de fuerza de trabajo barata a modalidades extremas de explotación laboral, donde la **migración** y, en sentido más amplio, la **explotación de fuerza de trabajo**, se han convertido –como detallaremos más adelante– en las piezas clave. Los resultados que arroja esta configuración son contrastes: Una descomunal concentración de capital; un agudo cresciementode las asimetrías entre países, particularmente el horizonte Norte-Sur, y un incremento sin precedentes de las desiqualdades sociales. Mas aún, en los últimos años irrumpe una profunda crisis sistémica con cariz multidimensional, que no solo da muestras de profundidad y larga duración, sino que también cuestiona seriamente la estratégia de reestructuración capitalista implantada desde la primera mitad de la década de los setenta. (WISE, COVARRUBIAS & MARTINEZ, 2009, p. 29.)

Nas suas "seis teses para desmistificar a ligação entre migração e desenvolvimento", Weiss, Covarrubias e Martinez estabelecem que a globalização, ou melhor, o desenvolvimento desigual e assimétrico é responsável pelo que ele chama de "migração forçada", uma vez que para poder se manter, o migrante opta por essa via como única saída para e seus familiares:

> La migración forzada se refiere a processos de expulsión de población redundante o precarizada emanada de los países periféricos hacia los países centrales que demandan contigentes laborales para abaratarm sus processos productivos. Las condiciones de desempleo estructural, desmantelamiento del mercado interno, destrucción de cadenas productivas, junto al incremento de la pobreza, marginación y inseguridad, generan un caldo de cultivo que amenaza en los lugares de origen de las condiciones materiales y subjetivas para la subsistencia familiar y el arraigo de las personas. (WISE, COVARRUBIAS & MARTINEZ, 2009, p. 33).

Nessa concepção, temos países que se acostumaram a perder (mão de obra) e países que se acostumar a ganhar (força de trabalho barata), para estes autores em todos os sentidos a migração é benéfica para o país receptor e negativa para o emissor, nem mesmo as remessas contrabalanceiam essa relação desigual. Para eles, quando ocorre a migração forçada, os países emissores perdem por três caminhos:

> a) **El traspasso del llamado bono demográfico**. Se transfiere la población joven que se suma al mercado laboral, pero que no encuentra ocupación o remuneración suficiente. Este es um signo de la perdida de soberania laboral del país emisor (Marquez, 2008). Para el país receptor, significa um recurso fresco para mantener el ciclo de repruducción demográfica acorde a las necessidades laborales; b) **La perdida del recurso central para la acumulación nacional: la fuerza laboral, la fuente principal para la creación de riqueza**. De este modo la migración, más que un dato demográfico en ascenso, es un signo de la profundización del subdesarollo y de las dificultades para empreder processos significativos de transformación social; c) **Exclusión econômica en la periferia e inclusión laboral precarizada con segregación social en el centro**. La conjunción de mecanismo de expulsión de población convertida en redundante por la reestructuración neoliberal de las regiones periféricas que tiene su correlato en los mecanismo de incorporación al mercado laboral de los países centrales en condiciones de elevada vulnerabilidad y precarización. (WISE, COVARRUBIAS & MARTINEZ, 2009, p. 35).

Por outro lado, os países receptores tendem a ganhar economicamente:

> a) **Abaratiamento**. La condición de fuerza de trabajo barata, flexible y desorganizada contribuye a abaratar los processos laborales, no solo em segmentos de baja calificación sino también de alta calificación; b) **Desplazamiento**. Los migrantes son utilizados para reemplazar contigentes laborales posicionados em mejores condiciones salariales y sindicales, en virtude de que están dispuestos a ocuparse en condiciones de mayor explotación laborale y exclusión; c) **Suplemento**. Debido al menor ritmo de crecimiento poblacional observado, complementan la fuerza laboral necessária para mentener el ritmo de acumulación y crecimiento; d) Reemplazo. A través de la estratégia de internclización de la producción y generación de cadenas globales de producción, se desplazan puestos laborales hacia países subdesarollados o periféricos que disponen de abundante fuerza de trabajo barata, y e) **Desvalorización**. Al contribuir al abaratamiento, desplazamiento, y reemplazo laborales, aunado el hecho de que están inmersos en actividades productoras de bienes salários y el servicio doméstico, contribuyen a la desvalorización general de la fuerza de trabajo en el marco global de la reestructuración capitalista. (WISE, COVARRUBIAS & MARTINEZ, 2009, pp. 38-39).

Para Nina Glick-Schiller, a migração atual é resultado dos processos de globalização que, para além de ser uma questão econômica, engloba outras relações entre os migrantes, como de caráter cultural, que por vezes graças ao deslocamento acabam se vendo ligados a duas ou mais sociedades, esse fenômeno é chamado por ela de transnacionalismo.

> Hemos definido el transnacionalismo como el processo por el cual los inmigrantes construyen campos sociales que articulan a su país de origen con el país de destino. Los transmigrantes desarollan y mantienen múltiples relaciones –familiares, económicas, sociales, organizacionales, religiosas, y políticas que atraviesan, las fronteras. Los transmigrantes toman medidas, toman decisiones, tienen interesses y desarollan identidades dentro de las redes sociales que conectan con dos o más sociedades simultaneamente. (BASCH, GLICK-SCHILLER & SZANTON, 2005, p. 2).

Para Glick-Schiller, Szanton e Basch, a identidade do migrante é fruto de uma reelaboração entre os locais onde vivem suas experiências (de origem, trânsito e destino), que permite que elas sejam móveis e não assimilacionista como defendia a Escola de Chicago no estudo da migração.

> El modelo asimilacionista que previó la fusion de las anteriores identidades de los inmigrantes en una única y nueva nacionalidad americana há mostrado ser uma construcción que refleja y contribuye tanto a un mito de movilidad social (Omi y Winant 1986) como a la construcción del nacionalismo americano. (BASCH, GLICK-SCHILLER, SZANTON, 2005, p. 15).

Estas autoras entendem o modelo assimilacionista perde de vista que a identidade é reconstruída, fluida e os laços maternos (país de origem) sempre permanecem, mesmo que passando por uma nova ressignificação. Muda-se algo, com o deslocamento territorial:

> Dentro de su compleja red de relaciones sociales, los transmigrantes y crean identidades fluidas y multiplex constituídas tanto en la sociedad receptora como en la origen. Mientras que algunos migrantes se identifican más con una sociedad que con la otra, la mayoria parece antener varias identidades que los relaciona simultáneamente a más de una nación. Al mantener muchas identidades raciales, nacionales y étnicas diferentes, los transmigrantes son capaces de expresar su resistencia a la situación política y econômica global que los confina, aún cuando se adaptan a condiciones de vida marcadas por la vulnerabilidad y la inseguridad. (BASCH, GLICK-SCHILLER, SZANTON, 2005, p. 10).

A compreensão da política migratória de um Estado e as suas diretrizes comportam informações decisivas para melhor conhecermos a adesão ou não do País a uma política de boa receptividade aos migrantes. Assim, para Siciliano, a política migratória se divide em duas, uma relativa aos nacionais fora de seu país (política de emigração) e outra referente aos estrangeiros

que adentram as suas fronteiras (política de imigração). A sua tese dá maior atenção a segunda vertente (*Cf*. SICILIANO, 2013, p. 12)

Segundo Siciliano, a política imigratória é plural e diz respeito a todas as partes envolvidas:

> Política imigratória é usualmente vista como um conjunto de medidas adotadas por um governo para controlar o fluxo de imigrantes naquele país, ou seja, costuma-se supor que o relacionamento entre Estado receptor e o cidadão estrangeiro seria tão somente a política de controle de imigração. Essa visão de que essa Política Imigratória é uma política de controle de fluxos de imigrantes, embora incompleta, é plausível sob a perspectiva dos países desenvolvidos que, em determinado momento da história, definiram arbitrariamente quem seriam os cidadãos nacionais, excluindo-se os demais, e, portanto, controlando o ingresso no território e negando a eles os direitos exclusivos aos nacionais. (SICILIANO, 2013, p. 12).

Entendemos então que a política imigratória tem como objetivo o controle da entrada de pessoas em outro país; e temos assim os dizeres do próprio Siciliano:

> Sendo assim, a perspectiva adotada em grande parte dos estudos sobre Política Migratória são (*sic*), em verdade, um estudo sobre a política de proteção aos cidadãos nacionais, seja de sua segurança física, de seus empregos ou de sua cultura. Em boa medida, a Política Migratória é tomada como uma política pública nacional-protecionista, que visa essencialmente a defender os interesses nacionais de determinado Estado através da negação de direitos daqueles que venham de fora e tentem participar daquela sociedade. Não por outro motivo que, em momento algum, os direitos humanos das pessoas que não são cidadãos nacionais são tomados em conta. (SICILIANO, 2013 p. 13).

Para Siciliano, a maioria dos estudos realizados a respeito de políticas migratórias está ligada à proteção nacional, seja dos seus empregos ou da sua cultura. A pergunta que poderíamos nos colocar é a seguinte: Como os Estados, ditos nacionais, podem proteger a sua cultura (nacional) em termos de globalização e migração internacional? Ou ainda: em Estados receptores ou de tradição de recepção como é o caso do Brasil, é aceitável pensar a política migratória com estratégias de "proteção cultural"? Fica evidente nos pressupostos apresentados acima a possibilidade de negação de direitos como uma forma de defesa que os Estados se reservam, de maneira mais ou menos radical, como a segurança nacional (SICILIANO, 2013; VELASCO, 2011) sempre presente, e que tal defesa da segurança nacional tem como triste enfoque a negligência dos direitos humanos dos não nacionais. Nas palavras de Veslaco:

> Sin embargo, los Estados ricos, mayores receptores de indocumentados, insisten en detener este tipo de migración, aludiendo a una supuesta "amenaza" de seguridad nacional que deriva en un incremento de controles fronterizos y en el impedimento a ingresos legales y documentados. Emerge así una tensión entre la demanda de mano

> de obra barata, la necesidad vital de migrar y el imperativo de detener la migración. (VELASCO, 2011, p. 9).

O desafio que se estabelece para os Estados (e para o Brasil) é como observar o cumprimento do respeito aos direitos humanos em tempos de turbulência internacional causada por atos terroristas cujo combate tem mobilizado a própria Organização das Nações Unidas (ONU).

Os instrumentos jurídicos internacionais já constituem base suficiente para a proteção da pessoa humana em termos internacionais desde que os Estados realizem a sua assinatura, ratificação ou adesão. Em se tratando de nacional, os Estados, em geral, possuem rol protetivo previsto em suas Constituições. No caso dos estrangeiros, existe sempre alguma dificuldade desde a aceitação de sua entrada e permanência nos Estados. No caso do Brasil, tal como veremos na Seção III, que versará sobre o Brasil e os Direitos Fundamentais dos Migrantes.

Segundo a doutora Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes (2012), os pressupostos básicos que norteam a migração internacional, são os **princípios de igualdade** e o de **acesso ao trabalho:**

> Por isso, para defender qualquer política de migrações, um país deve concluir que não afronta o princípio da igualdade a imposição de restrições ao ingresso do estrangeiro com a finalidade de trabalhar em país que não é o seu. Essa é a única forma de evitar que uma política de migrações seja, a priori, taxada de discriminatória. Assim, com todas as críticas cabíveis ao exercício da "prerrogativa soberana" de formular uma política de migrações, admite-se que não afronta o princípio da igualdade a existência de restrições de acesso ao trabalho para os estrangeiros, considerados, em tese, ausentes. (LOPES, 2012, p. 42).

De acordo com Sbalqueiro Lopes, estes dois princípios são fundamentais na formulação de uma política migratória, e que esta política deve estar de acordo com a Constituição do País. Infelizmente como nos relata a autora, apesar do princípio da dignidade humana estar presente na carta magna desde 1988, no art. 3.º que versa sobre a promoção do bem de todos sem distinção, ainda hoje ocorre esta distinção, sagrada no Estatuto do Estrangeiro (do qual falaremos mais adiante). Acreditdamos que o primeiro passo a ser dado para mudar tal realidade já foi dado com a aprovação da lei n.º 13.445 de maio de 2017.

2. Visões de fronteira

Para Sayad (1998), a imposição da ideia de fronteira é responsável por disputas políticas que vão muito além da simples ideia de linhas traçadas como marco divisório entre os Estados-Nacionais.

Já na perspectiva do Direito Internacional, pela visão de Rezek, fronteira seria:

> O estabelecimento das linhas limítrofes entre territórios de dois ou mais Estados pode eventualmente resultar de uma decisão arbitral ou judiciária. Nas mais das vezes, porém, isso resulta de tratados bilaterais, celebrados desde o momento em que os países vizinhos têm noção de fronteira e pretendem conferir-lhe, formalmente, o exato traçado. A noção de fronteira é produto da evolução histórica dos acontecimentos. Esse contexto pode envolver a ocupação resultante da descoberta, o direito sucessório, a consideração resultante da descoberta, o direito sucessório, a consideração do princípio *uti possidetis.* (REZEK, 2014, p. 203).

Diferentemente da perspectiva jurídica, que identifica a noção de fronteira com linhas que **delimitam** o poder do Estado Nação, a geógrafa Lia Osório Machado estabelece a diferença entre limites e fronteira:

> O limite internacional foi estabelecido como conceito jurídico associado ao Estado territorial no sentido de delimitar os espaços mutuamente excludentes e definir o perímetro máximo de controle exercido por um Estado central. (MACHADO, 2006, p. 59).

Há, portanto, conceitualmente, diferenças entre Francisco Rezek, que é jurista e assume postura positivista, e Lia Machado, que não percebe "fronteira" e "limite' como sinônimos, sendo perceptível existir de fato uma distinção teórica entre os autores: para Rezek o conceito de *limites* é o que está em voga no direito das gentes (mesmo que não use esse termo), já a fronteira para a autora, seria uma espécie de espaço relacional:

> [Fronteira] É a posição geográfica singular, de começo ao fim do Estado nacional, que confere a fronteira uma territorialização definida pela *proximidade* entre populações formalmente separadas pelo limite internacional. A noção de zona de fronteira, neste caso, se refere a um *espaço relacional,* e não dicotômico (...). Nesse sentido de espaço relacional não é um paradoxo que a zona de fronteira seja ao mesmo tempo lugar de comunicação e troca, e lugar de tensão e conflito. (MACHADO, 2006, p. 61).

Na mesma linha, Bertha Becker enfatiza que é necessário ampliar a imagem que se tem da fronteira, para além de um espaço geográfico, político e econômico:

> A fronteira não pode ser mais pensada exclusivamente como franjas do mapa em cuja imagem se traduzem os limites espaciais, demográficos e econômicos de uma determinada formação social. Uma nova definição de fronteira mais abrangente torna-se necessária capaz de captar sua especificidade – como espaço excepcionalmente dinâmico e contraditório – e a relação desta com a totalidade de que é parte. (BECKER, 2015, p. 62).

Como espaço relacional, a autora Lia Osório Machado entende que essa relação pode se dar de várias formas, e nem sempre de forma positiva, o que coloca esse local como um espaço que merece uma nova definição que acompanhe as transformações sociais e como indicam outros estudiosos, como um espaço indefinido. Para Sayad, a fronteira é um local de conflitos políticos, diferente de Bhabha que entende a fronteira como espaço de negociação:

> Como ainda se tem possibilidade de definir o território político (ou nacional) – e sabe-se o quanto a definição e a imposição de fronteiras constituem sempre lutas políticas -, tal coisa permite o direito (*i. e.*, a 'paixão democrática' de igualdade) e o fato, ou seja, a discriminação, a segregação que se encontram assim fundadas, regulamentadas, legitimadas. (SAYAD, 1998, pp. 276-277).

Para Homi K. Bhabha, as identidades e diferenças são construídas e ressignificadas nos espaços por ele chamados de "entre-lugares", do qual a fronteira seria um deles, para sobreviver e se perpetuar como comunidade, a minoria acaba muitas vezes cedendo terreno em alguns pontos, esse processo de negociação, nem sempre é pacífico, podem inclusive ocorrer conflitos.

> Os embates de fronteira acerca da diferença cultural têm tanta possibilidade de serem consensuais quanto conflituosos; podem confundir nossas definições de tradição e modernidade, realinhar as fronteiras habituais entre o público e o privado, o alto e o baixo, assim como desafiar as expectativas alternativas de desenvolvimento e progresso. (BHABHA, 1998, p. 21).

Sayad deixa claro que no estudo do fenômeno da imigração/emigração, as fronteiras podem ser vistas como um local que gera lutas políticas, e como sendo mais uma forma de legitimar a discriminação e a segregação em solo pátrio do país de recepção. Segundo a autora Rosa Moura, citando Rivas (1998, p. 14): "*Las fronteras de verdade son aquellas que mantienen los pobres apartados del pastel*".

O professor José de Souza Martins (2014) tem uma concepção de fronteira muito próxima da visão de Sayad, pois a fronteira na perspectiva de Martins é um espaço de tensões, conflitos, onde grupos sociais distintos estão em disputa, uma disputa muitas das vezes sem regras, ou leis, onde a única lei acaba por ser a lei do mais forte, aquele que tem capacidade física ou bélica de impor a sua vontade, o espaço onde o "nós" não só não se mistura com o "eles", como também deve se impor a estes. Ele deixa claro no decorrer da sua obra que a

fronteira é um espaço de ódio, pois os grupos não se entendem, uma vez que os seus interesses são antagônicos.

Em uma de suas primeiras passagens do livro, Martins define desta maneira a fronteira: "A fronteira é, na verdade, ponto limite de territórios que se redefinem continuamente, disputados de diferentes modos por diferentes grupos humanos". (MARTINS, 2014, p. 10).

Temos aqui um certo diálogo entre os autores: Tanto para Sayad como para Martins, a fronteira é um espaço de conflito, talvez um espaço privilegiado para se perceber o conflito, onde as regras são mais duras e ao mesmo tempo diluídas, a convivência é mais forte, os interesses e os desejos são mais aflorados e os embates mais acalorados que em outras regiões afastadas.

Uma das fronteiras que identificamos como mais difíceis de transpor para o migrante é a barreira cultural, seja pela língua, seja pela religião, seja pela ideologia plantada pelas elites contrárias ao movimento de pessoas migrantes. Bhabha, em *O Local da Cultura,* se posiciona quanto aos embates de fronteira em questões culturais:

> Os embates de fronteira acerca da diferença cultural têm tanta possibilidade de serem consensuais quanto conflituosos; podem confundir nossas definições de tradição e modernidade, realinhar as fronteiras habituais entre o público e privado, o alto e o baixo, assim como desafiar as expectativas alternativas de desenvolvimento e progresso. (BHABHA, 1998, p. 17).

Neste sentido, os movimentos migratórios, que, diga-se de passagem, sempre existiram, acontecem na atualidade conduzida pela pouca valorização humana imposta tanto pelo elemento ideológico do neoliberalismo e da globalização econômica como pelo poder das elites políticas e econômicas mundiais. Neste contexto, as relações entre a sociedade de acolhida e os migrantes passam pelos elementos de disputas territoriais e culturais **internas** no país de acolhida. Pois para Bhabha as diásporas pos-coloniais e da globalização, são responsáveis tanto pela formação dos entre lugares, como para criação de espaços de alteridade, de negociação e conflito, onde reina a dicotomia da preservação da cultura em um local totalmente diferente da sua realidade original, sendo assim o outro começa a se fazer presente, uma vez que ele já não é mais o distante, o que vive do outro lado do hemisfério, pelo contrário ele é agora o vizinho. Desta feita Bhabha nos remete a uma nova demografia internacional.

> Isto porque a demografia do novo internacionalismo é a história da migração pós-colonial, as narrativas da diáspora cultural e política, os grandes deslocamentos sociais de comunidades camponesas e aborígines, as poéticas do exílio, a prosa austera dos refugiados políticos e econômicos. E nesse sentido que a fronteira se torna o lugar a

> partir do qual *algo começa a se fazer presente* em um movimento não dissimilar ao da articulação ambulante, ambivalente… (BHABHA, 1998, p. 22).

Para Edward W. Said (2007) a percepção da identidade nasce de forma negativa, as culturas modernas e antigas traçam a sua identidade elaborando uma linha clara entre: *"nós"* e *"eles"*. Para Said, um nacional tem uma forte noção de pertencimento a sua comunidade, ao mesmo tempo em que nutre uma forte certeza de que é diferente do estrangeiro ou do "bárbaro".

> Uso a palavra "arbitrário" neste ponto, porque a geografia imaginativa da variedade "nossa terra-terra bárbara" não requer que os bárbaros reconheçam a distinção. Basta que "nós" tracemos essas fronteiras em nossas mentes; "eles" se tornam "eles" de acordo com as demarcações, e tanto o seu território como a sua mentalidade são designados como diferentes dos "nossos". Numa certa medida, as sociedades modernas e primitivas parecem obter a percepção de suas identidades de modo negativo. É muito provável que um ateniense do século V se sentisse tão não bárbaro quanto se sentia positivamente ateniense. As fronteiras geográficas acompanham as sociais, étnicas e culturais de maneiras previsíveis. Mas o modo como alguém se sente não estrangeiro como frequência se baseia numa ideia muito pouco rigorosa do que existe "lá fora", para além do território conhecido. Todos os tipos de suposições, associações e ficções parecem amontoar-se no espaço não familiar fora do nosso. (SAID, 2007, p. 91).

Percebemos, seguindo as palavras de Said, que tanto a cultura quanto a identidade são campos de fronteira e de distanciamento. A criação do "outro" pode ser vista como uma criação de si mesmo, onde esse outro é um estranho, diferente e estereotipado, uma vez que *"todos os tipos de suposições, associações e ficções parece amontoar-se no espaço não familiar fora do nosso"*. (SAID, 2007, p. 91)

Entendemos que estas suposições, associações e ficções comentadas por Said estão presentes no imaginário do nacional quanto ao estrangeiro. O migrante é um ser, portador de uma cultura estranha, sensual, exótica e até irracional. De forma parecida como o ocidente enxerga o oriente, o nacional vê o estrangeiro que fala outra língua, tem outra religião e outros costumes, diferentes dos seus.

> Pois a categoria geral oferece de antemão ao exemplo específico um terreno limitado em que operar: não importa quão profunda seja a exceção específica, não importa o quanto um único oriental possa escapar das cercas colocadas ao seu redor, ele é *primeiro* um oriental, *segundo* um ser humano, e por último mais uma vez um oriental. (SAID, 2007, p.152).

Para Said, o oriental jamais consegue escapar de sua condição de oriental, o mesmo vale para o migrante, parafraseando Said, o "migrante é primeiro um estrangeiro, segundo um ser humano, e por último e mais uma vez um estrangeiro". Tanto Said como Sayad podem ser citados como autores que nos deixam claros a natureza estranha da condição do migrante, uma

pessoa sempre vista com estranhamento na sociedade de destino. Para Bhabha a condição de ser estranho é uma condição pós-colonial e ligada a e experiência extraterritorial e intercultural:

> A atividade negadora é de fato, a intervenção, do "além" que estabelece uma fronteira: uma ponte onde o "fazer-se presente" começa por que capta algo do espírito de distanciamento que acompanha a re-locação do lar e do mundo – o "estranhamento" [unhomeliness] – que é a condição das iniciações extraterritoriais e interculturais. Estar estranho ao lar [unhomed] não é estar sem-casa [homeless]; de modo análogo não se pode classificar o "estranho" [unhomely] de forma simplista dentro da divisão familiar da vida social em esferas privada e pública. (BHABHA, 1998, pp. 29-30).

O estranhamento aqui citado por Bhabha nos diz respeito à condição diaspórica e pós-colonial que vivem os *"condenados da terra"* como diria Frantz Fanon (1968). Esse homem ou mulher vive segundo Bhabha, deslocado. Podemos dizer que está em "casa" sem estar realmente em casa, que "pertence" sem jamais "pertencer", estando assim em uma constante condição de estranhamento.

Já Said, examina a condição de estranhamento pelo ponto de vista do dominador e não do dominado (SAID, 2007, p. 349):

> Neste livro, falei muitas vezes da sensação de estranhamento experimentada por orientalistas quando lidavam com uma cultura tão diferente da sua ou nela viviam. Ora, uma das diferenças extraordinárias entre o Orientalismo na sua versão islâmica e todas as outras disciplinas humanísticas nas quais as noções de Auerbach sobre a necessidade de estranhamento têm alguma validade é que os orientalistas islâmicos nunca viam seu estranhamento em relação ao islã como salutar ou como uma atitude com implicações para melhor compreensão de sua própria cultura. Na verdade, seu estranhamento em relação ao islã simplesmente intensificava seus sentimentos de superioridade da cultura europeia, mesmo quando sua antipatia se espalhava para incluir o Oriente inteiro, do qual o islã era considerado um representante degradado (e em geral, virulentamente perigoso).

A sensação de estranhamento comum entre nacionais e não nacionais, sobretudo na fronteira são aqui analisadas pelo viés dos dois lados, o estrangeiro que vive uma dicotomia interna entre se sentir parte e não ser, e o nacional que o visualiza como um estranho que nunca será igual.

Em consonância com os autores acima, sem esquecer a população boliviana, que tem um significativo contingente de nativos, estabelecemos uma comparação entre o tratamento reservado a estes, e o tratamento destinado aos indígenas na era colonial, de acordo com o autor Frantz Fanon:

> O indígena é um ser encurralado, a apartheid é apenas uma modalidade de compartimentação do mundo colonial. A primeira coisa que o indígena aprende é a ficar no seu lugar, não ultrapassar os limites. Por isso é que os sonhos do indígena são sonhos musculares, sonhos de ação, sonhos agressivos. Eu sonho que dou um salto,

> que nado, que corro, que subo. Sonho que estouro na gargalhada, que transponho o rio com a pernada, que sou perseguido por bandos de veículos que não me pegam nunca. Durante a colonização, o colonizado não cessa de se libertar entre nove horas da noite e seis horas da manhã. (FANON, 1968, p. 39).

Na sua análise psicológica, Fanon deixa claro que o indígena foi ensinado a se sujeitar, nos seus dizeres, ele (indígena) *aprende a ficar no seu lugar*, podemos ver aqui o mesmo pensamento que muitos nacionais reservam ao migrante. Portanto o estranhamento e a separação entre o nacional e o estrangeiro, também são marcas da fronteira, que é um espaço de convivência e de conflitos entre os dois que muitas vezes estão fisicamente próximos, mas psicologicamente distantes.

No Brasil, assistimos a exemplicação do que Fanon explicita no tocante às relações entre os povos indígenas e algumas fatias da população brasileira. Percebe-se que outra fronteira se apresenta, no caso, a fronteira cultural.

3. Direitos Humanos em perspectiva internacional

Os Direitos Humanos são um produto inacabado e constantemente ameaçado, as suas origens remontam a inúmeros tempos históricos das civilizações, destacando-se os momentos de lutas entre grupos humanos e forças políticas contra o abuso e a tirania de governantes sobre os governados. Sempre se citam a Magna Carta (1215), a *Bill of Rights* (1689), a Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776) e a Declaração dos Direitos do Homem e Cidadão da Revolução Francesa (1789), chegando-se até a Declaração dos Direitos Humanos (1948) – esta última como uma forma de compilar em documento universal os direitos que devem valer para todos, ainda que através da força das Nações Unidas:

> Do ponto de vista teórico, sempre defendi – e continuo a defender, fortalecido por novos argumentos – que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. (BOBBIO, 2004, p. 25).

Os direitos humanos remontam um imaginário político e filosófico de um mundo em comunhão, certa *utopia* como a de Thomas Morus, o desejo de concretizar um mundo mais justo, será visto em obras literárias e poemas, como o poema *Os Estatutos do Homem* do poeta brasileiro Thiago Mello, eis aqui um trecho:

> Artigo I
> Fica decretado que agora vale a verdade
> Agora vale a vida,
> E de mãos dadas,
> Marcharemos todos pela vida verdadeira.
> […]
> Artigo IV
> Fica decretado que o homem
> Não precisará nunca mais
> Duvidar do homem.
> Que o homem confiará no homem
> Como a palmeira confia no vento,
> Como o vento confia no ar,
> Como o ar confia no campo azul do céu.

As tentativas de alcançar esse sonho remontam a conflitos políticos e históricos. Os documentos citados acima foram resultados de histórias de abusos, seja de reis absolutistas, seja de nobrezas abastadas de recente peso político ou militar, ou mesmo de uma nação sobre outra, ou de estamentos (como o Clero e a Nobreza) sobre o restante da população, ou de um grupo étnico ou "racial" sobre os que não se encaixavam no seu padrão (judeus, poloneses, eslavos).

Isso tudo, muito sangue derramado, levou a chegarmos à afirmação de que os direitos fundamentais são inerentes ao ser humano. Entre todos eles, se destacando um dos mais caros, a igualdade:

> E esse reconhecimento universal da igualdade humana só foi possível quando, ao término da mais desumanizadora guerra de toda a História, percebeu-se que a ideia de superioridade de uma raça, de uma classe social, de uma cultura ou de uma religião, sobre todas as demais, põe em risco a própria sobrevivência da humanidade. (COMPARATO, 2013, p. 240).

Para Bobbio (2014), foi o horror da guerra levou as nações a internacionalizar os direitos humanos. Para esse autor, a paz e a democracia no mundo são as chaves para garantir os direitos humanos:

> O reconhecimento e a proteção dos direitos do homem estão na base das Constituições democráticas modernas. A paz, por sua vez, é o pressuposto necessário para o reconhecimento e a efetiva proteção dos direitos do homem em cada Estado e no sistema Internacional. (BOBBIO, 2004, p. 21).

Sobre a democracia, trazemos uma das abordagens que, segundo Amartya Sen, é corriqueira na análise da filosofia política contemporânea: "governo por meio do debate". O autor não perde de vista a ampliação do sentido ligada às demandas como o veto secreto, trazendo então para o debate a ideia de John Rawls, de que a democracia seria o "exercício da razão pública".

> Esse reconhecimento nos leva a uma ligação entre a ideia de justiça e a prática da democracia, uma vez que na filosofia política contemporânea a ideia de que a democracia é mais bem-vista como 'governo por meio do debate' ganhou ampla aceitação (...). Contudo, na filosofia política contemporânea, a compreensão da democracia ampliou-se enormemente, de modo que já não seja vista apenas com relação às demandas por *exercício universal do voto secreto,* mas, de maneira muito mais aberta, com relação aquilo que John Rawls chama de "exercício da razão pública". Na verdade, uma grande mudança na compreensão da democracia tem sido provocada pelas obras de Rawls e Habermas, e por uma vasta literatura recente sobre esse assunto, incluindo as contribuições de Bruce Ackerman, Seyla Benhabib, Joshua Cohen, Ronald Dworkin, entre outros. (SEN, 2011, p. 358).

Para Jurgen Habermas (1995), existem dois modelos de democracia, a democracia liberal seria uma forma de garantir os direitos individuais, sobretudo, perante o Estado, e reafirmá-los na relação entre a sociedade, trata-se de um viés ligado a estrutura de uma economia de mercado. Já a democracia republicana, entende uma visão mais proativa dos cidadãos organizados em comunidades solidárias que através do debate chegam a um consenso argumentativo.

> Segundo a concepção liberal o processo democrático cumpre a tarefa de programar o Estado no interesse da sociedade, entendendo-se o Estado como aparato de administração pública e a sociedade como um sistema, estruturada em termos de economia de mercado, das relações entre pessoas privadas e do seu trabalho social. A política (no sentido da formação política da vontade dos cidadãos) tem a função de agregar e impor os interesses sócios privados perante um aparato estatal especializado no emprego do poder administrativo para fins coletivos. Segundo a concepção republicana a política não se esgotasse nessa função de mediação. Ela é um elemento constitutivo do processo de formação da sociedade como um todo. A política é entendida como uma forma de reflexão de um complexo de vida ético (no sentido de Hegel). Ela constitui um meio para que os membros das comunidades solidárias, de caráter mais ou menos natural, se dão conta de sua dependência recíproca, e, com vontade e consciência, levam adiante essas relações de reconhecimento recíproco em que se encontram, transformando-as em uma associação de portadores de direitos livres e iguais. (HABERMAS, 1995, p. 39).

Segundo o jurista brasileiro Francisco Pontes de Lacerda, a democracia pode ser vista do ponto de vista popular:

> Democracia é a participação do povo na ordem estatal: na escolha dos chefes, na escolha dos legisladores, na escolha direta ou indireta dos outros encarregados do poder público.
> Os graus de democracia concernem à sua perfeição. Mas democracia somente há, se existe a co-decisão. Chama-se co-decisão a deliberação em comum, pelo povo ou por pessoas escolhidas pelo povo, isto é, não por pessoas oriundas de atos de força, ou de fato estranhas ao querer da população (nascimento, por exemplo).
> Desde que o grande número decide, pelo voto escrito, oral, ou em gestos, ou escolhe quem o faça, sem dar a essa escolha caráter de escolha definitiva, sem termo e sem revogação possível, há democracia. (PONTES DE MIRANDA, 2002, p. 191).

Voltando ao direito à igualdade e outros tão importantes quanto este que foram proclamados positivamente. Na Declaração dos Direitos Fundamentais do Homem e do Cidadão, o seu artigo primeiro previa: "Os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundar-se na utilidade comum".

Neste mesmo sentido de enfatizar a igualdade, a Declaração dos Representantes dos Estados Unidos da América, em seu Preâmbulo, faz constar que "Consideramos as seguintes verdades como auto evidentes, a saber que todos os homens são criaturas iguais, dotadas pelo seu criador de certos direitos inalienáveis, entre as quais a vida, a liberdade e a busca da felicidade".

Na doutrina jurídica brasileira, Flávia Piovesan enxerga esses documentos da seguinte maneira:

> No final do século XVIII, as declarações de Direitos, seja a Declaração Francesa de 1789, seja a Declaração Americana de 1776, consagrava a ótica contratualista liberal, pela qual os direitos humanos se reduziam aos direitos à liberdade, segurança e propriedade, complementados pela resistência a opressão. (PIOVESAN, 2013, p. 205).

Essa ótica liberal, que permeou o século XVIII, baseava-se na liberdade de resistir à opressão, e numa igualdade tênue, que visava apenas restringir a desigualdade da burguesia em relação às classes privilegiadas. Essa ideia de liberdade será futuramente contestada, não superada, mas sim apenas contestada, como diria Bobbio.

Aludimos aqui ao pensamento de Bobbio que apresenta no seu livro *A Era dos Direitos*, no tocante à historicização dos direitos humanos, uma perspectiva crítica que possibilita avançar no sentido de ampliar os benefícios da igualdade, para alcançar maiores faixas da população. A visão liberal de liberdade tem como enfoque minimizar a força do Estado. Já a Segunda Geração dos Direitos Humanos tem como enfoque os direitos econômicos e sociais e necessita da força de um Estado atuante que intervenha de modo a garantir esses direitos. Um bom exemplo disso é a questão da propriedade, defendida por Locke no Iluminismo e atacada por Rousseau: o direito à propriedade, tão importante para os liberais, é considerado relativo para os defensores dos direitos econômicos e sociais. Estes defendem que o direito à propriedade não é um valor absoluto e assim, como tal, deve ser mitigado, para atender às exigências sociais antes do que cumprir os pleitos das exigências individuais.

Na relação entre democracia e a concepção marxista dos direitos humanos, Santos (2014), se manifesta sobre o assunto, trazendo o debate mais para perto da nossa temporalidade:

> Podemos dizer em geral que, enquanto o campo conservador democrático continuou a defender uma postura anti-Estado e a privilegiar uma concepção liberal dos direitos humanos, dando especial atenção aos direitos cívicos e políticos, o campo progressista de nacionalismo anti neocoloniais ou das várias esquerdas democráticas defendeu, com vários matizes, uma atitude de defesa da centralidade do Estado na construção da coesão social e tendeu a privilegiar a concepção social-democrática ou marxista dos direitos humanos, dando mais atenção aos direitos econômicos e sociais. (SANTOS, 2014, p. 66).

Essas disputas entre as duas esferas dos Direitos Humanos seguiram e seguem até os nossos dias. Um bom exemplo disso são os Pactos em separado das Nações Unidas. Em 1966, o primeiro Pacto teve como objeto os direitos civis e políticos, e o outro versou sobre os direitos sociais e econômicos, com a omissão do direito à propriedade privada. Como bem nos lembra Comparato.

> É de ressaltar a completa omissão, nos Pactos de 1966, do direito da propriedade privada, o qual constou, no entanto, das duas primeiras declarações de direitos do século XVIII: a da Virgínia e a da Revolução Francesa. Duas explicações, de resto concorrentes, podem ser dadas para esse fato. De um lado a resistência dos países do bloco soviético em reconhecer a propriedade como um direito humano, em contradição a um princípio fundamental do comunismo. De outro lado, a verificação de que ao contrário do que sucedia no século XVIII, a propriedade privada já havia, na segunda metade do século XX, deixado de ser o grande instrumento de segurança econômica dos indivíduos diante do poder estatal absoluto. (COMPARATO, 2013, pp. 294-295).

Em vista dos teóricos apresentados, e a partir de uma leitura histórica dos direitos humanos, pensamos estar com Marx (1999, O Manifesto Comunista), quando se manifesta sobre o Estado, no contexto do "Comitê para assuntos burgueses", ao criticar a relação entre o Estados e os direitos, dentre eles, o direito de possuir um trabalho digno e meios de fazer subsistir a família. O estabelecimento do direito geraria uma obrigação ao Estado, para garantir aos trabalhadores uma vida menos penosa e mais digna. Observa-se que a concepção liberal apenas se restringia à ascensão política da burguesia e à eliminação tanto da resistência das classes quanto dos entraves. Portanto, as lutas por melhores condições de trabalho constituíram rito necessário para o estabelecimento dos direitos trabalhistas e previdenciários, inexistentes na Revolução Industrial, permitindo-se a (ultra) exploração dos trabalhadores.

A luta pelos direitos humanos só se intensificou na chamada era bipolar e neoliberal. No século XXI, o neoliberalismo, enquanto ideologia se tornou a grande força econômica hegemônica. No contexto da conformação dos espaços do Capital, outro tratamento receberiam as minorias, sobretudo as minorias apátridas como refugiados e os migrantes internacionais. Em análise ao processo de criação dos direitos humanos, Hannah Arendt afirma que os direitos civis e políticos acabaram por absorver os direitos humanos. De tal forma que falar de direitos

humanos até 1945 era falar de direitos nacionais, ou seja, direitos pátrios. Isso mudaria com o fim da Segunda Guerra Mundial e a promoção da internacionalização desses direitos e a ideia de obrigação de haver cumprimento impositivo por parte dos Estados.

O Professor Comparato (2013), em conhecida obra sobre Direitos Humanos, registra como Arendt contribuiu para a construção da ideia dos direitos humanos vigente até os nossos dias:

> Logo após a guerra, Hannah Arendt chamou a atenção para a novidade perversa desse abuso, mostrando como a privação de nacionalidade fazia das vítimas pessoas excluída de toda proteção jurídica no Mundo. Ao contrário do que se supunha no século XVIII, mostrou ela, os direitos humanos não são protegidos independentemente da nacionalidade ou cidadania. O asilado político deixa um quadro de proteção nacional para encontrar outro. Mas aquele que foi despojado de sua nacionalidade, sem ser opositor político, pode não encontrar nenhum Estado disposto a recebê-lo: ele simplesmente deixa de ser considerada uma pessoa humana. Numa fórmula tornada célebre, Hannah Arendt conclui que a essência dos direitos humanos é o direito a ter direitos. (COMPARATO, 2013, p. 245).

Nos dizeres da própria Hannah Arendt (2007), "O homem pode perder todos os chamados Direitos do Homem sem perder a sua qualidade essencial de homem, a sua dignidade humana. Só a perda da comunidade é que o expulsa da humanidade" (ARENDT, 2007, p. 331).

Para Comparato, a evolução histórica dos acontecimentos infelizmente acabou por extinguir a disposição universalista dos Direitos Humanos, que surgiu com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, na Revolução Francesa.

> Muito se discutiu sobre a razão da dupla menção, ao homem e ao cidadão, no título da Declaração. A explicação mais razoável parece ser ade que os homens de 1789, como ficou dito acima, não se dirigiam apenas ao povo francês, mas a todos os povos, e concebiam, portanto, o documento em sua dupla dimensão, nacional e universal. As 'disposições fundamentais' da Constituição de 1791, aliás, fazem a nítida distinção entre os 'direitos do homem', independentemente de sua nacionalidade, e os 'direitos do cidadão', próprios unicamente dos franceses. (COMPARATO, 2013, p. 163).

No mesmo sentido que Comparato, o autor Nilo Odalia (2012), faz uma distinção entre os direitos de cidadania e os universais, estabelecidos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

> Tanto quanto a Americana, a Revolução Francesa tem como apogeu a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. O primeiro traço que distingue a Declaração francesa da Americana é o fato de a primeira pretender ser universal, isto é, uma declaração dos direitos civis dos homens. Repetimos e enfatizamos sem qualquer tipo de distinção, pertençam não importa a que país, a que povo, a que etnia. É uma declaração que pretende alcançar a humanidade como um todo. É universal e por isso sensibiliza a seus beneficiados e faz tremer, em contrapartida, em toda a Europa, as monarquias que circundavam a França. (ODALIA, 2012, p. 164).

Por outro lado, é preciso intervir com outros conceitos complementares. Destacamos a nacionalidade e a cidadania, que, segundo Celso Lafer, são comumente sinônimos, pois os direitos são reservados àqueles que devem lealdade, por meio da sua afinidade histórica e cultural, ao corpo social da nação. Assim escreve o referido autor:

> O termo nacionalidade e o termo cidadania frequentemente são utilizados como sinônimos, ainda que a identificação entre os dois, em distintos sistemas jurídicos nacionais, nem sempre esteja correta. A cidadania pressupõe a nacionalidade, mas o nacional pode estar legalmente incapacitado para exercer a cidadania, ou seja, os seus direitos políticos […] Entretanto como a nacionalidade é o vínculo jurídico político entre um Estado soberano e um indivíduo, que faz deste indivíduo membro de uma comunidade política e consequentemente parte integrante da competência pessoal do Estado, os textos de Direito Internacional Público Contemporâneo, em matéria de direitos humanos, tendem a assimilar a nacionalidade à cidadania para caracterizar quem é membro do Estado e a ele deve lealdade em virtude da sua nacionalidade, em contraposição aos outros indivíduos que não tenham essa relação jurídica. (LAFER, 1988, p. 135).

O vínculo jurídico do nacional ao Estado de origem é muitas vezes visto como o único capaz de gerar cidadania. Dada essa situação, Sayad fica indignado e chama de "escândalo" o que acontece com o migrante internacional na ordem política mundial:

> Neste sentido, o imigrante (e com ele o emigrante) é um escândalo para toda a ordem política, tanto para a ordem política que faz dele um 'imigrante' quanto para aquela que fala dele como seu emigrante: ele é, como diz Hannah Arendt, 'esse grande perigo que a existência de indivíduos forçados a viver fora do mundo comum engendra', sendo neste caso 'o mundo comum' o 'mundo' nacional que é o único mundo político, pois é elaborado como tal, é politicamente político. (SAYAD, 1998, p. 274).

Nesta mesma linha de ideias, Castles & Miller analisam a cidadania pelo pertencimento a uma comunidade, fazendo a seguinte divisão:

> 1. El modelo imperial: define la pertinencia a la nacion términos de ser súbdito del mismo poder o governante. Esta noción es anterior a las revoluciones francesa y americana. Premitió la integración de diversos pueblos multiétnicos (el britânico, el austro-húngaro y el otomano).
> 2. El modelo folk o étnico: define la pertenencia a la nación em términos de etnicidade (ascendencia, idioma y cultura comunes), lo que implica la exclusión de las minorias del ámbito de la ciudadanía y de la comunidade de la nación.
> 3. El modelo republicano: define la nación como uma comunidade política, basada em uma constiruición, leyes y ciudadanía, com la posibilidad de admitir a los recién llegados a la comunidad, suponiendo que se adhieran a las reglas políticas y que deseen adoptar a la cultura nacional.
> 4. El modelo multicultural: define la nación como uma comunidad política que se fundamenta en uma constituición, leyes y ciudadanía, con la posibilidad de admitir en la comunidade a los recién llegados, mismos que se pueden conservar diferencias culturales y formar comunidades étnicas bajo la premissa de que se adhieran a las reglas políticas. (CASTLES & MILLER, 2004, pp. 59-60).

O modelo mais abrangente entre os quatro citados por Castles e Miller seria o do multiculturalismo, uma vez que a fidelidade ao Estado-nação não está presa a etnia ou a cultura, nem mesmo a um modelo de governo despótico. O modelo aqui proposto é citado como exemplo no Canadá e Austrália. Ainda assim os autores deixam claro que estas identidades estão enclausuradas em um só Estado, por isto não seria necessariamente modelo a ser seguido para o tratamento referente aos migrantes, para estes o modelo mais propício seria o transnacionalismo, mas como eles mesmos dizem, não é um modelo aceito universalmente e nem estático no tempo:

> El modelo transnacional: las identidades sociales y culturales tanscienden las fronteras nacionales y conducen a formas múltiples y diferenciadas de pertenencia. El transnacionalismo podría tener importantes consecuencias futuras para las instituciones democráticas y la pertinência política. (CASTLES & MILLER, 2004, p. 61).

Mesmo assim, muitos migrantes logram o que autores chamam de "quase cidadania", uma vez que acabam por conseguir dos Estados de destino certos direitos e garantias:

> Además, la distinción entre cuidadanos y quienes no lo son se torna cada vez menos tajante. Los inmigrantes que durante muchos años han residido legalmente en un país, con frecuencia pueden obtener um estatus especial equivalente a la "casi-cidadania". Estos pueden conferiles derechos como um estatus residencial seguro, derecho al trabajo, a la búsqueda de empleo y a estabelecer negócios, possibilidade de acceso a los beneficios de le seguridade social, los servícios de salud, a la educación y la capacitación, derechos políticos limitados, como los de asociación y de asemblea. En algunos países los residentes extranjeros de larga data tienen derecho al voto en las elecciones locales. (CASTLE & MILLER, 2004, p. 61).

A quase cidadania de que fala Castles e Miller é a garantia de certos direitos sem necessariamente dar aos estrangeiros a mesma condição que tem o nacional. A nova Lei de Migração do Brasil pode ser um bom exemplo disso, pois apesar dos avanços (que citarei mais tarde) da Lei n.º 13.445, de maio de 2017, que ainda assim não chega a uma igualdade total, haja vista, por exemplo, a proibição de concorrer a concursos públicos estar mantida. Relembramos a contradição disto em razão da existência do princípio da igualdade assegurada a todos os nacionais e aos estrangeiros, no artigo 5.° da Constituição brasileira. Veremos um pouco mais sobre essas questões nas seções seguintes.

A título de lembrança, essa igualdade jurídica e os direitos fundamentais logo, após a Segunda Guerra, viriam a ser, através de acordos internacionais firmados, um bem a ser alcançado pelas nações.

O Brasil, sobretudo após a ditadura militar, iria reafirmar os seus compromissos com os Direitos Humanos, dando-se destaque aqui para a nova Carta Magna do País. Desta maneira,

por força de tratados, pela Constituição de 1988, os Direitos Humanos são elevados, segundo a normativa jurídica brasileira, à condição de normas constitucionais, com a Emenda Constitucional n.º 45, de 30 de dezembro de 2004, e de acordo com a própria Piovesan.

> A Constituição de 1988 recepciona os direitos enunciados em tratados internacionais de que o Brasil é parte, conferindo-lhes a natureza de norma constitucional. Isto é, os direitos constantes nos tratados internacionais integram e complementam o catálogo de direitos constitucionalmente previstos, o que significa estender a esses direitos o regime constitucional conferido aos demais direitos e garantias fundamentais. (PIOVESAN, 2013, p. 117).

A Constituição brasileira vai mais além do que apenas recepcionar os Direitos Humanos, pelos acordos internacionais, pois esses direitos são elevados a uma tal primazia que passam a ser norteadores da nossa política externa, graças à Emenda Constitucional n.º 45, de 30 de dezembro de 2004, e assim a Carta de 1988 se tornou "a primeira Constituição a elencar o princípio[1] de prevalência dos direitos humanos, como princípio fundamental, a reger o Estado nas relações internacionais". (PIOVESAN, 2013, p. 92.)

A Emenda Constitucional n.º 45 de 2004 agrega ao artigo 5.º da Constituição Federal de 1988 como parágrafo um novo texto e um novo ideário, em direção à equiparação entre os tratados internacionais em matéria de direitos humanos e a própria Constituição no seu § 3º. "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" (EC n.º 45, 2004)

---

[1] Entendemos princípios do direito segundo a visão dos autores Hildebrando Accioly, G.E do Nascimento Silva e Paulo Borba Casella, segundo estes: "Dentre as fontes do direito internacional, enumeradas pelo **Estatuto** da CIJ, os ***princípios gerais do direito*** são considerados enquanto ***fonte formal*** seriam mias vagos e de difícil caracterização, com consideráveis variações desde autores que negam seu valor, enquanto outros julgam que se trata, em última análise, de aspecto do costume internacional, ao passo que, considerados como ***fonte real,*** constituem o eixo de valores e princípios que poderá nortear aconsolidação e a interpretação das normas, por serem a fonte verdadeira ou fundamental, e a que pode fornecer elementos para a interpretação dos tratados e costumes, as duas grandes fontes incontestadas do direito internacional positivo, enquanto ***fontes formais*** ou ***positivas.***" (ACCIOLY, SILVA & CASELLA, 2012, p. 169.) Para estes autores, o "***objetivo da inclusão dos princípios gerais do direito foi precisamente ampliar o campo de ação a que o juiz pode recorrer***. " (Idem, p. 170). Segundo os autores ao citar "Georges RIPERT (1933) indaga o que seria **princípio geral.** É uma norma, mas norma geral e importante, que comanda outras. O princípio é norma, pos este é direção de conduta: '**os princípios de direito são normas essenciais sobre as quais se fundam as normas secundárias de aplicação e de técnica.'** Enfatiza a necessidade de bem distinguir os princípios gerais em relação ao conteúdo da equidade, do direito natural e da justiça (justa ou reta) razão. Indaga, igualmente, de onde tais princípios tiram sua força. Responde RIPERT ser esta questão que deve ser permanecer sem resposta, porquanto a solução pressupõe que se tome partido em relação ao fundamento do direito: 'que esse fundamento seja moral ou sociológico, que se constate a existência da norma, não é necessário dar-lhe justificação. É provável que a norma seja justificada pela justiça, pela razão, pela utilidade prática, uma vez que tantos países a aceitaram. Mas o juiz não tem de examinar os motivos que a justificam. Ela não julga a lei, ele a faz aplicar. Quando o juiz internacional constatar a existência de princípio jurídico, na legislação das principais *nações civilizadas*, ele terá a obrigação de fazer respeitar esse princípio". (ACCIOLY, SILVA & CASELLA, 2012, pp. 171-172).

A título de esclarecimento, a EC n.º 45 de 2004 veio solucionar um problema de hierarquia normativa, a grande questão que se colocava antes dessa emenda, era se os tratados internacionais referentes a direitos humanos estavam acima, abaixo ou no mesmo nível da constituição. De acordo com Ramos (2016, pp. 314-315), existe uma base normativa que modifica a situação:

> Assim sendo, até a edição da Emenda Constitucional n. 45/2004 havia intenso debate doutrinário sobre a posição hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos especialmente em virtude do disposto no artigo 5º, § 2º, da Constituição. Tal caos sobre a hierarquia normativa dos tratados de direitos humanos pode ser resumido em quatro posições de maior repercussão: natureza supraconstitucional, em face de sua origem interncional (MELLO), natureza constitucional (TRINDADE, PIOVESAN, entre outros), natureza equiparada à lei ordinária federal (REZEK e maioria dos ministros do STF da época), natureza supralegal (acima da lei inferior à constituição, voto do Min. SEPÚLVEDA PERTENCE).

Segundo Ramos (2016), os movimentos de direitos humanos se organizaram em defesa de uma emenda constitucional que sagrasse os tratados internacionais de direitos humanos à hierarquia constitucional. Infelizmente após a provação da referida emenda, os movimentos em defesa dos direitos humanos não a receberam com muito entusiasmo, uma vez que

> A redação final aprovada do dispositivo foi recebida com pouco entusiasmo pelos defensores de direitos humanos, pelos seguintes motivos: 1) condicionou a hierarquia constitucional ao rito similiar ao das emendas constitucionais, aumentando o *quórum* da aprovação congressual futura e estabelecendo dois turnos, tornando-a mais dificultosa; 2) sugeriu, ao usar a expressão 'que forem', a existência de dois tipos de tratados de direitos humanos no pós-emenda: os aprovados pelo rito equivalente ao da emenda constitucional e os aprovados pelo rito comum (maioria simples e em turno único); 3) nada mencionou quanto aos tratados anteriores à Emenda. (RAMOS, 2016, p. 316).

Apesar das tentativas de juristas como Flávia Piovesan de equiparar os tratados anteriores à emenda como também constitucionais, a posição validada pelo STF foi outra:

> A nova posição prevalecente no STF foi capitaneada pelo Min. Gilmar Mendes, que, retomando a visão pioneira de Sepúlveda Pertence (em seu voto no HC 79.785-RJ), sustentou que os tratados internacionais de direitos humanos – anteriores ou posteriores à EC n. 45/2004 -, que não forem aprovados pelo Congresso Nacional pelo rito especial do artigo 5º, § 3º, da CF/88, têm natureza *supralegal:* abaixo da Constituição, mas acima de toda e qualquer lei.(...). Consagrou-se no STF a *teoria do duplo estatuto* dos tratados de direitos humanos: *supralegal* para os que não foram aprovados pelo rito especial do artigo 5º, § 3º, quer sejam anteriores ou posteriores à EC n. 45/2004 e *constitucional* para os aprovados de acordo com o rito especial. (RAMOS, 2016, p. 321).

Como dito anteriormente, o Brasil tem-se destacado na questão de defesa internacional dos direitos humanos, ainda mais por serem essas umas das nossas diretrizes internacionais que norteiam a nossa política externa. Um bom exemplo disso é a Declaração do Conselho Nacional de Imigração em 2008, na sua sexta reunião plenária que aprovou uma moção de repúdio à política europeia de migração, entendida como discriminatória e em oposição aos nossos princípios constitucionais:

> Tendo conhecimento da edição de uma nova norma migratória pela União Européia que prevê o endurecimento do tratamento dos trabalhadores imigrantes que vivem em seus países membros, estabelecendo inclusive a detenção por tempo prolongado de adultos e crianças, se aprova, por unanimidade, um repúdio a essa normativa por considerar que viola os direitos fundamentais de imigrantes enquanto pessoas humanas e trabalhadores, constituindo uma medida discriminatória que está claramente em contradição á histórica receptividade do Brasil aos imigrantes procedentes do continente europeu. (RANINSCHEK & UEBEL, 2014, p. 52).

Esse tem sido o enfoque do Brasil nas relações internacionais, priorizando os seus princípios norteadores. Segundo Piovesan, o autor Amado Cervo também enxerga com bons olhos o papel do Brasil internacionalmente nas suas inúmeras intervenções nas organizações internacionais em prol da defesa dos direitos humanos:

> Em anos recentes, outro aspecto das relações internacionais ocupa governo e sociedade do Brasil: as migrações internacionais. O pensamento brasileiro vincula assuntos migratórios a direitos humanos e, por esta via, mune-se de argumentos para criticar países propensos a violar direitos humanos de imigrantes. (CERVO, 2014, p. 137).

Na atualidade há muitas declarações[2] e mesmo acordos internacionais firmados entre países sobre a questão da migração. O problema é que uma parte desses acordos concretizados não tem sido efetivada, internamente; sem contar os acordos que não saíram do planejamento por falta de interesse dos Estados em avançar decididamente. O principal deles é a Convenção

[2] De acordo com os autores Hildebrando Accioly, G.E do Nascimento Silva e Paulo Borba Casella, declaração seria uma modalidade de tratado, para estes: "Por tratado entende-se o ato jurídico por meio do qual se manifesta o acordo de vontades entre dois ou mais sujeitos de direito internacional (...). Em outras palavras, ***tratado*** é a expressão genérica. São inúmeras as denominações utilizadas conforme a sua forma, o seu conteúdo, o seu objeto, ou o seu fim, citando-se as seguintes: convenção, protocolo, convênio, declaração, modus vivendi, protocolo, ajuste, compromisso etc., além das *concordatas,* que são os atos sobre assuntos religiosos celebrados pela Santa Sé com os estados que tem cidadãos católicos. Em todas essas denominações, o dado que se enfatiza é a ***expressão do acordo de vontades, estipulando direitos e obrigações, entre sujelitos de direito internacional.*** " (ACCIOLY, SILVA & CASELLA, 2012, pp. 150-151) A Convenção para os autores citados também são uma forma de tratado: " 'Texto constitucional da sociedade internacional' na expressão de Vicente Marotta RANGEL (1954) -, o tratado hierarquicamente mais importante é a **Carta** expressão utilizada no tocante as Nações Unidas e a Organização dos Estados Americanos. A palavra *Estatuto,* outrora sem maior expressão é a que se nos depara em relação a Corte Internacional de Justiça. A palavra *convenção* tem sido utilizada nos principais tratados multilaterais, como os de codificações assinados, dentre outros, em Viena ou na Haia." (Idem, pp. 150-151).

Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e os Membros de suas Famílias, adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 8 de dezembro de 1990, mediante a Resolução n.º 45/158.

Esta Convenção encontra amparo nos princípios norteadores dos direitos humanos. Infelizmente este Tratado que poderia balizar internacionalmente o tratamento e assegurar internacionalmente garantias para as populações de migrantes no mundo inteiro espera pela boa vontade dos países, eis que os Estados são soberanos, tal como consta na Carta das Nações Unidas. O próprio Brasil não assinou e nem aderiu a esta Convenção.

Para se ter uma noção básica deste documento e da sua importância, segue abaixo parte do seu preâmbulo, que legitima a sua criação, que tem como fundamento o respeito aos direitos humanos dos migrantes e das suas famílias, nos países de destino, ou como diz a própria Convenção defende-se o "Estado de emprego":

> Considerando a situação de vulnerabilidade em que freqüentemente se encontram os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias devidos, nomeadamente, ao seu afastamento do Estado de origem e a eventuais dificuldades resultantes da sua presença no Estado de emprego;
> Convencidos de que os direitos dos trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias não têm sido suficientemente reconhecidos em todo o mundo, devendo, por este motivo, beneficiar de uma proteção internacional adequada;
> Tomando em consideração o fato de que, em muitos casos, as migrações são a causa de graves problemas para os membros das famílias dos trabalhadores migrantes, bem como para os próprios trabalhadores, especialmente por causa da dispersão das suas famílias;
> Considerando que os problemas humanos decorrentes das migrações são ainda mais graves no caso da migração irregular e convictos, por esse motivo, de que se deve encorajar a adoção de medidas adequadas, a fim de prevenir e eliminar os movimentos clandestinos e o tráfico de trabalhadores migrantes, assegurando ao mesmo tempo a proteção dos direitos humanos fundamentais destes trabalhadores; (ONU, CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DE TODOS OS TRABALHADORES MIGRANTES E DOS MEMBROS DE SUAS FAMÍLIAS, 1990).

Segundo os nossos mentores, os autores Patrícia Helena dos Santos Carneiro e Júlio César Barreto Rocha,

> Apesar de este instrumento internacional ter sido assinado por mais 176 países, entrou em vigência para todos apenas em 3 de julho de 2003. O Brasil, que não assinou e nem ratificou ainda este Tratado, iniciou os trâmites constitucionais da sua apreciação pelo Congresso Nacional somente em 2010.
> Ademais desta Convenção Internacional, existem também outros tratados internacionais que se relacionam ao tema da migração, a saber, sobretudo: a) A Convenção n.º 97 da OIT, relativa aos trabalhadores migrantes; b) A Convenção n.º 143 da OIT, relativa às migrações em condições abusivas e à promoção de igualdade de oportunidades e de tratamento dos trabalhadores migrantes; e c) O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea. (CARNEIRO & ROCHA, 2016, p. 2).

De acordo o autor Paul Singer, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) criada em 1919 sob os auspícios de uma disposição do Tratado de Versalhes é responsável pela generalização internacional dos direitos sociais, sobretudo a defesa do trabalhador.

> A Organização Internacional do Trabalho (OIT) foi criada por disposição do Tratado de Versalhes, concluído em 1919, que restabeleceu formalmente a paz após a Primeira Guerra Mundial. Sua afinidade é, com base em negociações entre governos, trabalhadores e empregados dos países membros, generalizar direitos sociais mediante a adoção de convenções, a serem retificadas pelos mesmos. (SINGER, 2012, p. 244).

Segundo Singer, a OIT sempre reafirmou os direitos dos trabalhadores independentemente de sua nacionalidade. A Conferência de 1944 deu um importante salto a defender o trabalho como um direito e não uma mercadoria. Valendo-se da "Declaração de Filadélfia" que foi incorporada à Constituição da Organização, de acordo com este autor, ela formula que:

> I. A Conferência reafirma os princípios em que se baseia a Organização e, em particular, que: (a) o trabalho não é uma mercadoria; (b) as liberdades de expressão e de associação são essenciais ao progresso sustentado; (c) pobreza em qualquer lugar constitui um perigo à prosperidade em todos os lugares; (d) a guerra contra a carência tem de ser travada com inexorável vigor dentro da nação (...).
> II. Na crença de que a experiência demonstrou plenamente a veracidade da afirmação da Constituição da Organização Internacional do Trabalho de que uma paz duradoura pode ser estabelecida apenas se ela estiver baseada na justiça social, a Conferência afirma que: (a) todos os seres humanos independente da raça, credo ou sexo, tem o direito a perseguir tanto o seu bem-estar material quanto o seu desenvolvimento espiritual em condições de liberdade e dignidade, de segurança econômica e oportunidades iguais. (SINGER, 2012, p. 249).

Para Singer, a Declaração da Filadélfia pode ser considerada um importante documento na mudança de paradigma do que ele chama de a *"velha consigna liberal"*, pois proclama a segurança econômica como direito social a todos.

> A declaração da Filadélfia é outra manifestação, talvez a primeira internacional, que eleva os direitos sociais ao nível dos demais direitos humanos, quando afirma que todos os seres humanos gozam do direito de viver com segurança econômica e oportunidades iguais. A igualdade de oportunidades é uma velha consigna liberal, que condena os privilégios de origem, raça, etc. Mas a segurança econômica é em última análise, incompatível com a liberdade de mercados de dividirem e redividirem constantemente a humanidade entre ganhadores e perdedores. Ao proclamar a segurança econômica como um direito social de todos os seres humanos, a Declaração da Filadélfia proclama implicitamente que essa segurança só pode provir do Estado, de um estado de bem-estar que se amolda aos designios do Plano Beveridge[3]

[3] Segundo Singer, trata-se de "um dos mais importantes programas de seguridade social que foi elaborado por um comitê interministerial britânico presidido por William Beveridge em 1941 e 1942" (SINGER, 2012, p. 247). Para

> (divulgado dois anos antes), priorizando o pleno emprego e instaurando um sistema de seguridade social, baseado nos três "U". (SINGER, 2012, p. 248).

Voltando ao que nos dizem os autores sobre a inserção internacional. O Brasil, apesar de ser um grande defensor dos direitos humanos internacionalmente, ao ponto de, como foi assinalado mais acima, criticar a política migratória da União Européia, não leva a fundo internamente o conteúdo do seu discurso. Segundo RENINCHESCK e UEBEL, ao mesmo tempo em que não aderiu a Convenção das Nações Unidas e mantinha até bem pouco tempo um Estatuto do Estrangeiro (Lei n.º 6.815/1980) do período militar, baseado na doutrina da Segurança Nacional, resguardando, por exemplo, ao Estado a decisão de aceitar ou não um estrangeiro, ou até mesmo expulsá-lo do país, numa clara contradição a norma Constitucional que preza pela dignidade da pessoa humana em seu Artigo 1º, § III, também mantén-se distante dos mais avançados parâmetros da evolução dos direitos humanos em matéria de migração.

Segundo o antigo Estatuto do Estrangeiro, a entrada e a permanência de estrangeiro estará **sempre** condicionada aos interesses nacionais, o que bate de frente com a concepção dita acima do respeito à dignidade da pessoa humana, conforme se verifica no trecho do documento abaixo (Estatuto do Estrangeiro, de 1980) que no seu artigo 2.º nos diz que a aplicação desta Lei "atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional". Já o artigo 3.º trata da concessão do visto, a sua "prorrogação ou transformação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais".

Percebe-se pelo Título I da presente lei do Estatuto do Estrangeiro uma primazia pelos interesses nacionais, especificamente pelo preservado ideal de segurança nacional, a velha visão preconceituosa de que o migrante pode roubar o emprego do nacional fica clara quando se narra a "defesa do trabalhador nacional", sendo assim a concessão de vistos sempre condicionada a esses interesses nacionais que ainda estão ligados a era ideológica bipolar da Guerra Fria.

Por outro lado, segundo a Constituição Federal de 1988 do Estado brasileiro, pode-se levar o interesse do Brasil a defender ideais mais igualitários, conforme os princípios da política

---

este autor "O Plano Beveridge representava um rompimento completo com a tradição liberal de atender apenas a determinadas categorias de operários, em geral os mais organizados, de montar para cada direito social um aparelho específico para administrá-la e de focar a assistência apenas nos necessitados o que implicava burocracia, estigma e grandes gastos com atividades-meio, frequentemente maiores do que a atividade-fim. Desta maneira, ele procurava universalizar direitos sociais como direito de todo e qualquer cidadão inclusive, inclusive o direito ao trabalho mediante a aplicação do receituário keynesiano de pleno emprego. Era uma novidade significativa que a responsabilidade pelo bem-estar social deveria ser inteiramente assumida pelo Estado, desobrigando instituições tradicionais como as obras religiosas e a iniciativa privada, até mesmo a dos próprios interessados". (SINGER, 2012, p. 248).

internacional do Brasil, previstos no seu art. 4.º, e dentre tais princípios, destacamos a prevalência dos Direitos Humanos nas relações internacionais, tal como destacaremos na Seção III.

Ademais disto, em termos de direitos fundamentais, como nos mostra o capítulo I, no seu artigo 5.º, a Constituição Federal assume o princípio da igualdade entre todas as pessoas, ou seja, estabelece que todos e todas serão iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e a propriedade, dentre outros direitos e garantias.

Percebe-se aqui a ideia de igualdade de todos perante a lei, inclusive de estrangeiros, que não era compatível com o velho Estatuto do Estrangeiro, uma lei específica que encarava o migrante muitas vezes com desconfiança. É preciso ressaltar que o Estatuto do Estrangeiro, sendo anterior à Constituição em oito anos, não seria totalmente acolhido, quando dependesse de interpretação sistemática. Por isso, a disparidade de concepções e tratamento é a tônica: enquanto que pelo Estatuto ainda viveu em muito que pregava a ditadura, na Constituição temos o nascimento de interpretações que visem garantir direitos antes violados facilmente no período militar, como, por exemplo, o direito de participação política de todas as pessoas.

Mas, a título de definição, o que seriam mesmo os Direitos Humanos? Para Antônio Augusto Cançado Trindade eles são "salvaguarda do ser humano" como sendo uma coletividade inteira:

> Entendo o Direito Internacional dos Direitos Humanos como o *corpus juris* de salvaguarda do ser humano, conformado, no plano substantivo, por normas, princípios e conceito elaborados e definidos em tratados e convenções, e resoluções de organismos internacionais, consagrando direitos e garantias que têm por propósito comum a proteção do ser humano em todas e quaisquer circunstâncias, sobretudo em suas relações com o poder público, e, no plano processual, por mecanismos de proteção dotados de base convencional ou extraconvencional, que operam essencialmente mediante os sistemas de petições, relatórios e investigações, nos planos tanto globais como regional. Emanado do Direito Internacional, este *corpus juris* de proteção adquire autonomia, na medida em que regula relações jurídicas dotadas de especificidade, imbuído de hermenêutica e metodologia próprias. (TRINDADE, 2006, p. 412).

Os Direitos Humanos, na concepção de Cançado Trindade, são como um *corpus juris* embasado em princípios e conceitos estabelecidos em tratados e convenções internacionais, que visam resguardar o ser humano, segundo suas palavras, "em todas e quaiquer circunstâncias, sobretudo em suas relações com o poder público" (*Cf.* TRINDADE, 2006, p. 412).

Segundo Amartya Sen, os direitos humanos seriam declarações éticas e morais que visam criar leis, políticas e ações no sentido de fazer-se respeitar esses dispostos tão proclamados e enunciados.

> Na abordagem adotada neste livro, os direitos humanos são pretensões éticas continuamente associadas à importância da liberdade humana, e a solidez de um argumento apresentando determinada pretensão como direito humano deve ser avaliada pelo exame da discussão racional pública, envolvendo uma imparcialidade aberta. Os direitos humanos podem servir de motivação para muitas atividades diversas, desde a legislação e a implantação de leis adequadas até a mobilização de outras pessoas e a agitação pública contra violações de direitos. As diversas atividades como conjunto em separado, podem contribuir para fomentar a concretização de importantes liberdades humanas. Talvez seja o caso de frisar que, além de existirem muitas vias para salvaguardar e promover os direitos humanos além da legislação, esses diversos caminhos mantêm uma relação de considerável complementariedade. A ética dos direitos humanos pode se tornar mais efetiva com uma variedade de instrumentos inter-relacionados e uma versatilidade de meios e maneiras. (SEN, 2011, p. 401).

Na obra de André de Carvalho Ramos, entre os inúmeros autores que este cita, na tentativa de definir de forma satisfatória o conceito de direitos humanos, gostaria de citar dois em especial. O primeiro seria Gregorio Peces-Barba Martínez, que define que os direitos humanos:

> Faculdades que o Direito atribuiu a pessoas e os grupos sociais, expressão de suas necessidades relativa a vida, liberdade, igualdade, participação política, ou social a qualquer outro aspecto fundamental que afete o desenvolvimento integral das pessoas em uma comunidade de homens livres, exigindo o respeito ou a atuação dos demais homens, dos grupos sociais e do Estado, e com garantia dos poderes públicos para restabelecer seu exercício em caso de violação ou para realizar a sua prestação. (RAMOS, 2016, p. 40).

Outro autro citado por Ramos é Pérez Luño, este defende que os direitos humanos são um:

> Conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências de dignidade, liberdade e igualdade humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos em nível nacional e internacional. (RAMOS, 2016, p. 40).

Para Lafer, por sua vez, é possível dividir dois momentos dos Direitos Humanos: as duas primeiras gerações ligadas à defesa do indivíduo e uma terceira e quarta gerações que prezariam pelo coletivo para que certos direitos sejam resguardados. Isto, segundo Lafer, pode acabar gerando certos conflitos:

> Os direitos reconhecidos como do homem na sua singularidade – sejam eles os de primeira ou segunda geração – tem uma titularidade inequívoca: o indivíduo. Entretanto, na passagem de uma titularidade individual para uma coletiva, que caracteriza os direitos de terceira e de quarta geração, podem surgir dilemas no relacionamento entre o indivíduo e a coletividade que exacerbam a contradição, ao invés de afirmar a complementariedade do todo e das partes. (LAFER, 1988, p. 132).

Assim, após a Segunda Guerra Mundial, a defesa dos Direitos Humanos, seja individual ou coletiva, deixou de ser uma questão de titularidade específica dos Estados para se tornar uma imposição imperiosa de ideais da coletividade internacional, sobretudo motivada pelo holocausto havido sobre as comunidades judias na Europa, em deslocamento permanente, até chegar à situação da criação do Estado de Israel, período do qual foi forte símbolo a circulação do navio *Exodus* (romanceado pelo escritor Leon Uris), pelos mares, sem possuir leis que garantissem o direito de aportarem para receber tratamento condigno os migrantes deserdados dos seus diversos países de origem.

Em outro momento histórico, no final da Guerra Fria, houve o surgimento de uma nova ordem multipolar e o predomínio da Globalização, com deslocamento de pessoas ao redor do globo aumentando e originando a necessidade da existência de órgão internacional especializado na matéria migratória. Pretendia-se ir além da garantia que os Estados respeitassem os direitos de seus nacionais, mas que tais garantias e direitos fossem ampliados também aos não nacionais ou migrantes como deixa claro a autora Piovesan (2016). Com esta intenção firme, em 1990, na Organização das Nações Unidas, alguns Estados assinaram a Convenção Internacional dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e os Membros das suas Famílias, acima citada, mas sobre a qual falaremos um pouco mais agora.

Neste sentido, observa-se a prática internacional dos tratados e convenções internacionais, que têm como escopo normatizar as relações entre os Estados receptores e os migrantes.

Busca-se a garantia de políticas fundamentais para os nãos nacionais no intuito de forçar os Estados a também oferecer tratamento mais digno e igualitário aos estrangeiros migrantes. Da perspectiva jurídica, Rezek, fundamentado nos instrumentos internacionais, com razão, esclarece que nenhum Estado é **obrigado** a aceitar qualquer estrangeiro independentemente da sua situação. Assim, o Estado está protegido pelo princípio da soberania, nuclear de toda Comunidade Internacional. Por outro, o Estado de acolhida, segundo o princípio da admissão discricionária, tem deveres oriundos da legislação internacional em relação ao migrante. Não podemos nos esquecer que a migração é vista por nós como um direito, e, portanto, é imprescindível que os Estados adotem os tratados internacionais na matéria de migração.

> Nenhum Estado é obrigado, por princípio de direitos de suas gentes, a admitir estrangeiros em seu território, seja em definitivo, seja a título temporário. Não se tem notícia, entretanto, do uso de prerrogativa teórica de fechar as portas a estrangeiros, embora a intensidade de sua presença varie muito de um país a outro: o número de estrangeiros residentes é maior no Brasil que na Espanha, onde, contudo, são muito maiores numerosos os visitantes de curto prazo; excedendo de longe, uns e outros, o contingente de estrangeiros que, a qualquer título se dirigem ao Nepal ou a Albânia. Entretanto, a partir do momento qua admite o nacional de outro país no âmbito espacial de sua soberania, tem o Estado, perante ele, deveres resultantes do direito internacional costumeiro e escrito, cujo feitio e dimensão variam segundo a natureza do ingresso. (REZEK, 2014, p. 232).

Segundo o Informe sobre a Legislação Migratória e a realidade dos imigrantes no Brasil (2011, n.º 1, p. 78), produzido pelo Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante, o Brasil é o único país do Bloco MERCOSUL a não ratificar a Convenção Internacional sobre os Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (1990).

Penosamente, desde dezembro de 2010, a Convenção tramita no Congresso Nacional descrente do discurso progressista da elite brasileira das Relações Internacionais.

Não obstante a existência de tratados internacionais de proteção aos direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, verifica-se, no cenário internacional, a pouca aceitação pelos Estados a se obrigarem internacionalmente ao texto da Convenção Internacional sobre os Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e os Membros de suas Famílias. Isto fragiliza a situação do migrante que deve, neste caso, seguir as normas nacionais dos Estados que será via de regra sempre mais restrita em direitos e garantias.

Paralelamente ao contexto legal-internacional, a ausência de vigência desta normativa internacional mais favorável aos migrantes trabalhadores pode agravar a situação do migrante. Veremos na próxima Seção como a conjuntura histórica e econômica da Bolívia atuou na sua influência ao fenômeno migratório, no País e nas suas fronteiras.

No MERCOSUL a questão da defesa dos Direitos Humanos tem andado de forma devagar, totalmente ausente do Tratado de Assunção, aos poucos a questão dos direitos fundamentais começa a ser posta como uma pauta da Organização, para María Belén Olmos Giupponi, o histórico de defesa dos direitos fundamentais podem ser divididos em três fazes.

> En primer lugar, una *primera etapa* llamada "de transición" abarcaría desde el 1991 hasta 1994; y transcurre desde la referida fecha de la suscripción del Tratado de Asunción hasta el 14 de diciembre de 1994, fecha en las que se procede a la firma del Protocolo de Ouro Preto que, como veremos, introduce *importantes cambios normativos e institucionales*. Durante este período, no se puede decir que los derechos humanos ocupasen un lugar sobressaliente em las inquietudes y preocupaciones de los Estados mercosureños. (GIUPPONI, 2006, p. 306).

Fica claro, como dito pela autora Giupponi, que o único objetivo contido na criação do MERCOSUL, era exclusivamente o de inserção competitiva nos mercados internacionais e mesmo regional das economias dos até então quatro países membros e fundadores. Mas aos poucos o Mercado Comum começará a se preocupar um pouco mais com estas questões de dignidade humana.

> En segundo lugar, podemos citar *como etapa seguiente* le denominada "de consolidación y profundización" (1994-2000) del processo mercosureño de integración y que abarcaría desde la firma del Protocolo reseñado hasta el año dos mil. Dicha fase representa, sin duda, un significativo avance en el plano normativo, ya que el Protocolo de Ouro Preto, define la personería jurídica del Mercosur; perfecciona, también, su estrutura institucional y, por si fuera poco, se estabelece un sistema de solución de controvérsias de conformidad con el Protocolo de Brasília adoptada en la materia el 17 de diciembre de 1991. Durante este período nos encontraremos, precisamente, con los mayores, y más importantes, desarollos em materia de derechos humanos, tanto en el plano general, es decir, por lo que se refiere a su configuración como propósito u objetivo de los Estados mercosureños, así como en el plano del reconocimento específico de algunos derechos fundametales. (GIUPPONI, 2006, pp. 306-307).

Segundo as palavras da autora Giupponi, durante esse período neste período de consolidação e aprofundamento das estruturas do MERCOSUL, foi responsável pelo desenvolvimento em matéria de direitos humanos, com o reconhecimento de alguns destes direitos fundamentais, mas a ampliação dos direitos humanos ocorrerá mesmo na qual ela chama de terceira fase.

> Por último, se señala el período actual como una *tercera etapa* en la que se produce el "relanzamiento" del Mercosur, en la que los Estados partes decidieron comenzar un nuevo tramo con el objeto de fortalecer la unión aduaneira *ad intra* y buscar un mejor relacionamento del esquema *ad extra*. A tal efecto se elaboró una "agenda del relanzamiento" para priorizar diferentes temáticas con el objetivo de profundizar el acuerdo en procura de la conformación de un mercado común. En esta fase será cuando deberá configurarse y consolidarse, en su caso, *el marco general de reconocimiento*, com su contenido y alcance, de los *derechos humanos* em el seno del Mercosur y en tal sentido, ya se aprecian algunos indícios que indican que los derechos humanos han de conformar un ámbito específico de actuación en el seno de la integración que acontece en el Conor Sur. (GIUPPONI, 2006, p. 307).

Os avanços na área de Direitos Humanos poderiam ter sido maiores, caso a iniciativa do projeto de uma carta de Direitos Humanos do MERCOSUL não houvesse sido abandonada. Em dos seus artigos previa-se a "*libertad de trabajo, la igualdad* de hombres y mujeres em el sector laboral, *la proteción de trabajo*, derecho a la *estabilidade* y *promocion del empleo*, derecho a *condiciones dignas de trabajo*, derecho al *descanso*, derecho a una *remuneración justa*, derecho a la *orientación y formación professional*". (GIUPPONI, 2006, p. 326).

Infelizmente os setores governamentais e empresariais dos países membros rechaçaram tal Carta de direitos.

> Apesar de ello, es muy significativo, en nuestro objeto de análises, la propuesta que sobre el 'Proyecto de Carta de los Derechos Fundamentales de Mercosur', fue representada por el Consejo de Coordinación Social en el Cono Sur en Montevideo, en enero de 1994, en cuanto, constitye "una espresión de su lucha a favor de la participación de la classe que representan". Esta propuesta consiste en um detallado anteproyecto eleborado por la Coordinadora de Centrales Sindicales del Conor Sur, denominado 'Carta de los derechos fundamentales del MERCOSUR. Propuesta de los trabajadores'. Aún cuando la misma haya sido rechazada por los sectores gubernamentales y empresariales, con el fundamento de que 'correspondia un programa excessivamente ambicioso y reveleba um conjunto de aspiraciones trabajadoras sin adecuada coherencia interna', hemos de señalar que se trata del *único instrumento* que, de una forma más global, se expresa, em los 'aledaños' del proceso de integración, en materia de derechos humanos. (GIUPPONI, 2006, p. 323).

Portanto para finalizar, a autora diz que "No hay por lo tanto, uma acción por parte de Mercosur que suponha la elaboración de um catálogo de derechos fundamentales, en materia de derechos humanos". Sendo assim, cabe ao MERCOSUL tomar uma postura mais compromissada quanto a este tema. A garantia dos direitos fundamentais já é uma realidade na União Europeia, e faz se míster a Comunidade mercosulina tomar medidas para assegurar estes direitos que são comuns às democracias que pertencem ao bloco.

4. Tratados internacionais e a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos Trabalhadores Migrantes e os Membros das suas Famílias (1990)

Iremos tratar nesta parte da Seção I, de alguns tratados intercionais referente a matéria de migração, e preferencialmente sobre a Conveção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos Trabalhadores Migrantes e os Membros de suas Famílias de 1990. Este último pode ser visto como modelo a ser seguido pelos países do mundo inteiro, principalmente pelo seu viés humanista e de defesa ao direito de imigrar, que infelizmente ainda é encarado por muitos Estados como uma questão de segurança interna seja de sua sociedade, como dos "empregos dos seus nacionais".

Um dos documentos mais antigos referentes à questão de migração é a Convenção 97, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1949. Este documento foi ratificado pelo Brasil em 18 de junho de 1965. Mas sua entrada em vigor internacionalmente se deu em 22 de

janeiro de 1952, ou seja, quase uma década depois o Brasil ratificou o referido tratado. Foi incorporado através do Decreto n.º 58.819, de 14 de julho de 1966.

Tal convenção anterior ao período de maior força da globalização que se dará na virada do século XX, já detinha algumas diretrizes de preservação e defesa do migrante em sua condição humana, além de tentar acompanhar de perto a política migratória de cada Estado associado a OIT.

A norma desta Convenção está redigida na norma da Língua Portugesa vigente naquele momento, em virtude disto mantivemos a escrita origem. Assim no Artigo 1º consta que:

> Todo Membro da Organização Internacional do Trabalho para o qual se ache em vigor a presente convenção obriga-se a colocar à disposição da Repartição Internacional do Trabalho e de qualquer outro Membro, quando o solicitem: (a) informações sôbre a política e a legislação nacionais referentes a emigração e imigração; (b) informações sôbre disposições especiais relativas ao movimento de trabalhadores migrante e às suas condições de trabalho e de vida; (e) informações sôbre os acôrdos gerais e os entendimentos especiais nestas matérias, celebrados pelo Membro em aprêço. (ONU, CONVENÇÃO 97, 1949).

Lê-se também na Convenção 97 a preocupação com inúmeras outras questões, inclusive com a saúde do trabalhador migrante, remuneração e seguridade social. Como pode ser visto nos artigos quinto e sexto deste tratado.

No artigo 5.º, temos a preocupação com a saúde do trabalhador:

> Todo Membro para o qual se ache em vigor a presente convenção se obriga a manter, dentro dos limites de sua competência, serviços médicos adequados, incumbidos de: (a) certificar-se, quando necessário tanto no momento de sua saída como no de sua chegada se é satisfatório o estado de saúde dos trabalhadores migrantes e dos membros de suas famílias autorizados a acompanhá-los ou a êles reunir-se; (b) velar por que os trabalhadores migrantes e os membros de sua família gozem de uma proteção médica adequada e de boas condições de higiene no momento de sua saída, durante a viagem e à chegada ao país de destino. (ONU, CONVENÇÃO 97, 1949).

O artigo 6.º preocupa-se com outras questões que já foram citadas acima:

> Todo Membro para o qual se ache em vigor a presente convenção se obriga a aplicar aos integrantes que se encontrem legalmente em seu território, sem discriminação de nacionalidade, raça, religião ou sexo, um tratamento que não seja inferior ao aplicado a seus próprios nacionais com relação aos seguintes assuntos: (a) sempre que estes pontos estejam regulamentados pela legislação ou dependam de autoridades administrativas; (i) a remuneração, compreendidos os abonos familiares quando estes fizerem parte da mesma, a difusão de trabalho, as horas extraordinárias, férias remuneradas, restrições do trabalho a domicílio, idade de admissão no emprêgo, aprendizagem e formação profissional, trabalhos das mulheres e dos menores; (ii) a filiação a organizações sindicais e gôzo das vantagens que oferecem as convenções coletivas do trabalho; (iii) a habitação; (b) a seguridade social (isto é, as disposições legais relativas aos acidentes de trabalho, enfermidades profissionais, maternidade, doença, velhice e morte, desemprêgo e encargos de família, assim como a qualquer

> outro risco que, se acôrdo com a legislação nacional esteja coberto por um regime de seguridade social, sob reserva; (i) de a acordos adequados visando à manutenção dos direitos adiquirdos e dos direitos de aquisição; (ii) de disposições especiais estabelecidas pela legislação nacional do país de imigração sob auxílios ou frações de auxílio pagos excluisivamente pelos fundos públicos e sôbre subídios pagos às pessoas que não reunam as condições de contribuição exigidas para a percepção de um benefício normal; (c) os impostos, taxas e contribuições, concorrentes ao trabalho percebidas em relação à pessoa empregada; (d) as ações judiciais relativas às questões mencionadas na seguinte convenção. (ONU, CONVENÇÃO 97, 1949).

Tal como dissemos acima, esta Convenção, figura na lei brasileira como Decreto n.º 58.819, de 14 de julho de 1966, e é a única de tal teor que atualmente se econtra em vigor no país. Encontrando-se ainda em discussão outras convenções importantíssimas que ainda agurdam aprovação do Congresso, como a convenção 143 da OIT sobre as imigrações efetuadas em condições abusivas e sobre a promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento dos trabalhadores migrantes (1975) e a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias das Nações Unidas (1990).

No documento da OIT de 2015, denominado: "Contribuições da Organização Internacional do Trabalho para o debate sobre o Projeto de Lei 2516/2015 que "Institui a Lei de Migração no Brasil", em uma de suas passagens cobrava a aprovação das convenções acima citadas como uma forma de fortalecer o novo parâmetro migratório que está sendo construído no Brasil.

> Os princípios contidos nos instrumentos mencionados acima fornecem um quadro orientativo sobre o que deve constituir os componentes básicos de uma política de migração laboral, da proteção dos trabalhadores migrantes e das medidas necessárias para facilitar e controlar os fluxos migratórios. Os textos desses instrumentos fornecem uma linguagem normativa que pode ser incorporada às legislações nacionais, reduzindo ambiguidades na interpretação e na aplicação, levando em consideração os diversos contextos políticos, legais e culturais dos países. Dito isto, faz-se oportuno no atual momento posicionar-se a favor da ratificação dos instrumentos abaixo com vistas ao reconhecimento e fortalecimento mútuo seja das Convenções como da própria política migratória brasileira que está em construção: Convenção 143 da OIT sobre as imigrações efetuadas em condições abusivas e sobre a promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento dos trabalhadores migrantes – (1975). Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias das Nações Unidas (1990). (OIT, 2015).

Antes de falarmos sobre a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias, falaremos um pouco sobre a Conveção 143 da OIT que narra sobre o combate as migrações efetuadas em condições abusivas.

Tal convenção estabelece entre outras coisas que:

> Os membros para os quais a presente Convenção esteja em vigor deverão comprometer-se a determinar, sistematicamente, se existem migrantes ilegalmente empregados no seu território e se existem, do ou para o seu território, ou ainda em trânsito, migrações com fim de emprego nas quais os migrantes sejam submetidos, durante a sua deslocação, à sua chegada ou durante a sua estada e período de emprego, a condições contrárias aos instrumentos ou acordos internacionais aplicáveis, multilaterais ou bilaterais, ou ainda às legislações nacionais. As organizações representativas dos empregadores e dos trabalhadores deverão ser plenamente consultadas e ter a possibilidade de fornecer as suas próprias informações sobre este assunto. (ONU, CONVEÇÃO 143, 1975).

Obriga-se também a convenção 143 de fazer os Estados membros de "suprimir migrações clandestinas e o emprego ilegal de migrantes internacionais". Como pode ser visto no Artigo 3.º:

> Todo o Estado Membro deverá tomar as medidas necessárias e apropriadas, quer da sua própria competência, quer as que exijam a colaboração de outros Estados Membros: (a) A fim de suprimir as migrações clandestinas e o emprego ilegal de migrantes; (b) Contra os organizadores de movimentos ilícitos ou clandestinos de migrantes com fins de emprego, provenientes do seu território ou que a ele se destinam, assim como os que se efetuam em trânsito por esse mesmo território, bem como contra aqueles que empregam trabalhadores que tenham imigrado em condições ilegais; a fim de prevenir e eliminar os abusos citados no artigo 2.º da presente Convenção. (CONVEÇÃO 143, 1975).

Já Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias das Nações Unidas de 1990, visa que os Estados de destino, tratem os migrantes em codições dignas e similar aos nacionais, sejam eles documentados (em situação regular) ou indocumentados (situação irregular), tem como parâmetro o princípio da dignidade da pessoa humana.

Lê-se já no seu preâmbulo, os princíos que norteam tal Convenção, entre eles, só para citar alguns:

> Os Estados Parte na presente Convenção, Tendo em conta os princípios enunciados nos instrumentos básicos das Nações Unidas relativos aos direitos humanos, em especial a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção sobre os Direitos da Criança; Tendo igualmente em conta as normas e princípios estabelecidos nos instrumentos pertinentes elaborados no âmbito da Organização Internacional do Trabalho, em particular a Convenção relativa aos Trabalhadores Migrantes (n.º 97), a Convenção relativa às Migrações em Condições Abusivas e à Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes (n.º 143), a Recomendação relativa à Migração para o Emprego (n.º 86), a Recomendação relativa aos Trabalhadores Migrantes (n.º 151), a Convenção sobre Trabalho Forçado ou Obrigatório (n.º 29) e a Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado (n.º 105);

> Reafirmando a importância dos princípios enunciados na Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DE TODOS OS TRABALHADORES MIGRANTES E MEMBROS DE SUAS FAMÍLIAS, 1990).

Como dito antes, esta convenção não foi ratificada pelo Brasil. Em 2014 o Comitê sobre os direitos dos trabalhadores migrantes, percebendo a baixa adesão internacional a Convenção veio a público fazer o pedido para que a comunidade interncaional apoie a iniciativa.

> (...) Quarenta e sete países ratificaram o tratado, mas este é um número muito baixo diante do abuso e exploração que trabalhadores migrantes continuam a sofrer", disse Francisco Carrion Mena, presidente do Comitê. "Também é muito baixo diante da contribuição desses trabalhadores tanto para seus países de origem quando para os que os acolherão".
> Dos dez instrumentos da ONU de apoio aos direitos humanos, a Convenção Internacional sobre os Direitos dos Trabalhadores Migrantes e Suas Famílias foi a que mais demorou a entrar em vigor – 23 anos – e a que possui a mais lenta taxa de ratificações por Estados-membros da ONU – nenhum dos países desenvolvids, principais destinos de imigrantes, assinaram o tratado.
> "A Convenção não cria nenhum novo direito, ou estabelece adicionais, para os trabalhadores migrantes", explica Mena. "O que ele faz é providenciar padrões específicos que protejam todos os seres humanos de modo a dar-lhes maior significado no contexto das migrações". (ONU, 2014).

Fica aqui nosso despontamento quanto ao governo brasileiro, que assim como outras anações, principalmente as desenvolvidas como exposto acima, ainda não ratificaram a Convenção. O que prejudica em muito a concretização de inúmeras medidas que poderiam mudar para melhor a vida dos migrantes internacionais.

SEÇÃO II- CONJUNTURA HISTÓRICA E ECONÔMICA DA BOLÍVIA E SUA INFLUÊNCIA NO FENÔMENO MIGRATÓRIO

> *A acumulação de riqueza não partilhada engendra a arrogância (hybris) e esta conduz fatalmente ao precipício*. (Sólon *apud* Comparato.)

Nesta Seção 2, realizamos a contextualização política da Bolívia durante o Século XX, período histórico marcado pela instabilidade política na Bolívia, no qual há um ponto de inflexão, em termos político, cultural e econômico, com a ascensão ao poder do Movimento Nacionalista Revolucionário na Bolívia (1952-1964), cujas tentativas de mudança social, soberania e controle de suas riquezas minerais acabaram frustradas tanto pelos golpes militares, como pela introdução da política neoliberal nos anos oitenta.

Um segundo momento de inflexão na história boliviana está, marcada pela chegada ao poder de Evo Morales cujas propostas constituíram uma renovação em termos político, cultural e econômico, para a Bolívia. A chegada ao poder de Evo Morales, indígena, torna mais visível, internacionalmente, a cultura indígena e a possiblidade de ventos de transformações neste país andino, marcadamente pelo giro de esquerda que ocorre quase que concomitante durante o início do Século XXI, com a reconfiguração da política dos países sul-americanos.

1. Breve histórico da instabilidade política na Bolívia no Século XX

A Bolívia desde 6 de agosto 1825 é um país independente, cujo primeiro Presidente foi o Simón Bolívar Palacios, ícone da independência dos países latino-americanos. De 1825 até a entrada do século XXI, a Bolívia teve 65 presidentes[4].

Não obstante isso, é um país de enorme instabilidade política, marcado pela divisão étnica. Neste contexto de uma realidade de pouca substância democrática, a história política da Bolívia pode ser descrita como de movimentos golpistas e revolucionários, como a Revolução

[4] Segundo Carlos Mesa em sua obra em conjunto com José de Mesa e Teresa Gisbert, a Bolívia teve 84 governos. O número de presidentes foi de 65. "84 el el número de Gobiernos. Los presidentes de Bolívia son 65" (MESA, 2008, p. 681). A diferença entre governos e presidentes está ligada aos inúmeros golpes que levaram, por exemplo, a figuras do legislativo a assumir o poder até a posse do próximo presidente eleito, esse foi o caso de Eduardo Rodríguez Veltzé que assumiu a presidência devido a renúncia do próprio Carlos D. Mesa Gisbert em 2005 e permaneceu na cadeira presidencial até 22 de janeiro de 2006, quando Evo Morales Ayma assumiu como presidente.

abortada em 1952, de cunho popular apoiado pelos sindicatos e de sucessivos golpes de Estado no decorrer do Século XX.

No contexto das lutas política na Bolívia, a questão étnica é muito presente. Mesmo sendo um país de maioria indígena, segundo Wilfredo Plata (2008), os indígenas sempre foram esquecidos:

> En su generalidad la historia oficial de Bolivia ha olvidado a los pueblos indígenas. En la narración de los hechos históricos suele resaltarse los sentimientos épicos o chauvinistas de sus protagonistas: las élites criollo-mestizas. En el occidente andino la historia de los pueblos indígenas está signada por la relación conflictiva y violenta con el Estado, principalmente por la disputa de la propiedad de la tierra, como fuente de sustento y subsistencia para las comunidades aymaras en el altiplano y quechuas en los valles y, como fuente de obtención de riqueza y poder en la región oriental. (PLATA apud SORUCO, 2008, p. 114).

Uma boa ideia da diversidade pode ser tirada das palvras de Xavier Albó citadas aqui por Plata (2008):

> En 1988, Xavier Albó afirmaba que en Bolívia convivían '40 naciones en una': la nación de los privilegiados, las naciones mayoritarias Aymara e Quechua, y en outro extremo 37 naciones minoritárias en su gran mayoría asentadas en la región del Oriente: Chaco-Amazónico. (PLATA apud SORUCO, 2008, p. 114).

De acordo com Xavier Albó:

> Los datos básicos más actualizados de la autopertenencia étnica de la población boliviana los brinda el Censo 2001, que hizo esta pregunta a la población mayor de 15 años, con los siguientes resultados: un 31% se audoidentificó quechua, otro 25% aymara, ambos mayormente en la región occidental andina, y un 6% dijo pertenecer a alguno de otros 31 pueblos *originarios o indígenas* esparcidos mayormente en las tierras bajas, siendo los tres principales el chiquitano (2,4%), el guaraní (1,6%) y el mojeño (0,9%). Es decir, casi dos tercios (62%) de la población boliviana afirman pertenecer a alguno de estos pueblos. (ALBÓ *apud* CRABTREE, MOLINA, WITHEHEAD, 2009, p. 19).

Plata deixa claro que nos territórios bolivianos vizinhos, a sanha capitalista pelo lucro foi responsável pelo massacre de inúmeros povos nativos bolivianos.

> La goma "fue (junto a la plata y el estaño) el principal sostén de la economia boliviana durante por lo menos tres décadas, de 1890 a 1920" (Roca 2003: 173). Empero, como se señaló, en el processo de explotación de este recurso natural se cometieron muchos abusos a los pueblos indígenas de esta extensa región amazónica a quienes se consideró como 'bárbaros' o salvajes. En este emprendimiento, como señalaran Roca y Antelo, participaron los cruceños, y esa es una de las epopeyas mayores de la cual se enorgullecen. (...) Como reconoce Roca, lo que pasó con los pueblos indígenas fue una verdadeira 'guerra de exterminio', debido a la forma de trabajo esclavista con la aplicación del sistema de 'enganches', que consistia en el trabajo forzado por deudas al acreedor o patrón. Haciendo un balance de los sucesos históricos relacionados a la

> conquista del Oriente, principalmente de los cruceños de origen hispano, como les gusta llamarse; debemos señalar que el discurso hegemónico de las élites intelectuales y políticas contemporáneas consiste en atribuirse para sí el mérito de la conquista y ocupación del territorio oriental y particularmente de los recursos naturales, renovables y no renovables, existentes en ese territorio. Sin embargo, si nos remitimos a los hechos históricos, la ocupación y doblamiento del oriente boliviano no ha sido una obra exclusiva de los cruceños de origen hispano. (PLATA apud SORUCO, 2008, pp. 118-119).

Percebe-se que a diversidade indígena ao longo da história boliviana foi massacrada por uma elite descendente de espanhóis, que através de suas empreitadas capitalistas não tiveram escrúpulos ao rechaçar o indígena, de acordo com Plata, chegando ao ponto de inclusive organizar massacres contra esses povos. Essa herança histórica é ainda muito presente no país, e uma das causas dos desentendimentos entre a população boliviana.

A realidade política de fragilidade das instituições políticas da Bolívia vistas ao longo do Século XX espelha um pouco os fatos que ocorreram na América Latina e na América do Sul, com a quebra da normalidade democrática em virtude dos golpes que impuseram um regime militar ou uma ditadura. Relembremos aqui os golpes contra os governos democráticos no Brasil (1964), Argentina (1966), Uruguai (1973), Chile (1973). Os golpes vieram sempre acompanhados pelo excesso da força seja ela policial ou militar, braço armado do Estado, abrindo espaço para as violações dos direitos humanos dos seus cidadãos. Não foi diferente na Bolívia, onde também houve inúmeras violações em matéria de direitos humanos (MESA, 2008).

> El golpe de Estado de 1964 forzó uma modificación em la política global en relación a los sectores populares y el cambio essencial de un gobierno civil a outro detentado casi exclusivamente por militares, pero la orientación estatista y de capitalismo de estado no varió substancialmente, por el contrario, en la década de los años setenta se incremento significativamente. De los 18 años que median entre noviembre de 1964 y octubre de 1982, fecha de la definitiva reapertura democrática, sólo por un año y três meses Bolívia tuvo três presidentes civiles y sólo cuatro años de gobiernos democráticos. (MESA, 2008, p. 531).

Segundo o *Informe de las desapariciones fozadas en Bolívia* de 2007, (publicação do Capítulo Bolíviano de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento) ligado a *Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Mártires por la Liberación Nacional (ASOFAMD),* tanto os desrespeitos aos direitos humanos como a impunidade sempre estiveram presentes.

> En estos periodos dictatoriales, los regímenes militares contaron con el apoyo de los partidos políticos de derecha, llamados tradicionales, que fueron autores materiales e intelectuales y que nunca rindieron cuenta de sus actos, mas en el periodo democrático, asumieron cargos en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Son

> numerosos los casos de este tipo, por ejemplo, en 1996 fue presidente de la Cámara de Diputados, un ex Ministro del Gabinete del golpista Natush Busch, un directo responsables de la masacre de Todos Santos, como es el caso de Guillermo Bedregal Gutierrez. Esta práctica de olvido y no sanción a los culpables, es una prueba de la impunidad en Bolivia. (ASOFAMD, 2007).

No ano de 1982, foi realizado na Bolívia uma *Comisión Nacional de Investigación de Ciudadanos Desaparecidos Forzados,* de acordo com o *Informe de las desapariciones forzadas en Bolívia* de 2007, foram alcançados os seguintes resultados:

> Esta Comisión logró establecer lo siguiente:
> • Que efectivamente en Bolivia, durante los gobiernos dictatoriales se produjeron desapariciones forzadas.
> • Estableció un número aproximado de 150 desapariciones forzadas ocurridas en el territorio boliviano entre noviembre de 1964 a octubre de 1982.
> • Estableció un número de cincuenta personas desaparecidas en los gobiernos dictatoriales de las Repúblicas de Argentina y Chile entre 1973 a 1980.
> • Los responsables de las desapariciones forzadas fueron agentes del Estado y en cumplimiento de órdenes de altas autoridades, incluidos los Presidentes de los gobiernos dictatoriales.
> • Se encontraron los restos de 14 personas desaparecidas durante la dictadura de Banzer Suárez ocurridas en 1972.
> • Se encontró los restos del joven dirigente fabril René Sánchez Chalco, desaparecido en julio de 1980 en la dictadura de Luís García Meza.
> • Se verificó que efectivamente la dictadura de Hugo Banzer Suárez fue parte del Plan Cóndor y coordinó con las dictaduras de Brasil, Chile, Paraguay y Argentina. (ASOFAMD, 2007).

Eis aqui uma das tristes passagens das ditaduras militares na Bolívia, fica claro aqui que o desrespeito aos direitos humanos foram uma constante entre os países sul-americanos nos anos 60 e 70. Estas violações, como os desaparecimentos forçados nos levam a indagar sobre a questão da impunidade tanto na Bolívia como no Brasil, ambos países ainda convivem de maneira nada saldável com essas cicatrizes ainda abertas. Desta forma ressaltamos que a Democracia e os Direitos Humanos assim como estabelece Bobbio caminha juntas e são ambas necessárias, uma para a manutenção da outra, assim como a paz.

É sabida a condição da Bolívia pertencente ao rol dos países pobres da América do Sul. Apesar disto, este país vem experimentando alguma melhoria na redução dos níveis da pobreza conforme os dados da CEPAL (2015):

> El proceso de reducción de la pobreza en la mayoría de los países de la región fue acompañado de un alivio de la situación de los pobres y una mejora relativa de los hogares más pobres entre los pobres. En efecto, la brecha de pobreza en el período analizado cayó a tasas anuales elevadas y superiores a la caída de la tasa de pobreza en ocho países: el Uruguay (-15,9%), el Perú (-12,3%), Chile (-10,5%), el Brasil, el Ecuador, el Paraguay, Colombia y el Estado Plurinacional de Bolivia (entre un 8% y un 10% de caída aproximadamente). (CEPAL, 2015, p. 21).

Sobre este fato é bom lembrar que o país não viveu desde seu nascimento uma estabilidade política, como foi dito antes.

As difíceis condições de vida na primeira metade do século XX, na Bolívia, foram responsáveis por conduzir ao poder governos, apoiados por setores sindicais, que buscaram apoio a seus projetos políticos, sendo responsáveis por tímidos avanços, dentre estes presidentes, se encontram alguns nomes que devem ser lembrados. Assim temos, o Presidente David Toro Ruilova (1936 - 1937), responsável pela nacionalização da *Standard Oil* e que apoiou a criação da Confederação Sindical dos Trabalhadores Bolivianos (CSTB). Na sequência, assume a presidência, o Coronel Germán Busch Becerra (1937 - 1939) que convocou uma assembleia constituinte que incorporou e legalizou uma série de conquistas trabalhistas e em abril de 1939, promulgou o Código do Trabalho. Após este houve o Presidente Gualberto Villaroel López (1943-1946), responsável pela gratificação natalina, e apoiou a criação da Federação Sindical dos Trabalhadores Mineiros Bolivianos (FSTMB), assim como o primeiro congresso indígena da Bolívia e a proibição do *pongueaje* (trabalho pessoal obrigatório e gratuito que os índios eram forçados a realizar para seus patrões nas fazendas) (ANDRADE, 2007).

Essas tímidas medidas de política social não foram suficientes para aplacar o descontentamento da população. Assim a Bolívia vivenciou uma Revolução que pretendia mudar os rumos do país e distribuir renda, mas infelizmente com o golpe de 1964, de René Barrientos, acabará com o sonho que conduziu o Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR), de Victor Paz Estenssoro ao poder em 1952 (GUIMARÃES, DOMINGO, MANEIRO, 2009; MESA, 2008; MORALES, 1992).

Para ter uma ideia da concentração de renda na Bolívia, que levou a Revolução de 52, trazemos ao leitor, alguns dados referentes a posse de terras na Bolívia, segundo dados do autor Herbert Klein (1991):

> No es difícil descubrir las causas de este atraso económico: con la constante expansión del sistema de haciendas en fines del siglo XIX y comienzos del XX, la situación del campo había llegado a ser una de las más injustas y antieconómicas de América Latina. El 6% de los hacendados, que peseían 1000 o más Has. de tierra controlaba el 92% de toda la tierra cultivada de la república. Además, estos latifúndios estaban subexplotados, pues por término médio de las haciendas de 1000 o más Has. Sólo cultivaban el 1.5 % de su extensión. En el polo opuesto, el 60% de proprietarios, con 5 o menos Has. – auténticos minifundios -, poseían apenas el 0.2% de toda la tierra en cuestión; en promedio cultivaban el 54% de sus posesiones. (KLEIN, 1991, p. 2).

As medidas tomadas pelo MNR, na época pressionada pelo setor sindical ligado ao POR[5] e a COB[6] (ANDRADE, 2007), expandiram "a cidadania com a universalização do sufrágio, consolidando o papel dos sindicatos sob a forma de cogestão obreira, e realizando uma importante reforma agrária", apesar da revolução, a população de maioria indígena continuou excluída, e com os sucessivos golpes que viriam, as medidas do MNR seriam jogadas por terra.

Para Galeano (2010), a nacionalização das minas não representou uma independência econômica boliviana, nem uma alteração na vida do povo:

> Um país pode continuar tão condenado a impotência como antes, ainda que, nominalmente, torne-se o dono de seu subsolo. Ao longo de sua história, a Bolívia produziu minerais brutos e discursos refinados. Abundam a retórica e a miséria; desde sempre, escritores afetados e doutores de fraque se devotaram a absolvição dos culpados. De cada dez bolivianos, seis ainda não sabem ler; a metade das crianças não frequenta a escola. (GALEANO, 2010, pp. 210-211).

As lutas políticas na Bolívia, apesar de bastante polarizadas, não conseguiram incluir a imensa maioria da população marginalizada, pois as forças conservadores e até neoliberais foram responsáveis por diluir muitas das tentativas de transformar (cambiar) os avanços sociais no país.

Parece-nos evidente vincular a história da política conturbada da Bolívia ao seu subdesenvolvimento, e a ausência de geração de bem-estar para sua população que buscará outros países como modo de superar a pobreza.

Segundo Morales, as disputas políticas na Bolívia nos anos 80 conduzirão o país a uma inserção internacional neo-liberal. A Bolívia desde 1952 detinha uma tradição de estatismo econômico, que com a crise que se agravou nos anos oitenta, permitiu que no início da redemocratização do país, este modelo de inserção econômica fosse questionado e subistituído por outro considerado mais "flexível" e "dinâmico". (MORALES, 1992).

De acordo com autores como Covarrubias (2010), a inserção no modelo neoliberal na era da globalização é responsável por:

> La economía política de la migración constituye un mirador teórico para el estudio de las migraciones asociadas a las dinámicas de acumulación mundial de capital, la

[5] Partido Obrero Revolucionário, fundado em 1935 no Congresso de Córdoba, Argentina, representou uma primeira síntese do movimento das esquerdas bolivianas, tratando-se do primeiro partido político que surge diretamente influenciado pela crise política gerada pela Guerra do Chaco (ANDRADE, 2007, p. 37). Esta Guerra ocorreu no período de 1932 – 1935.

[6] Central Obrera Boliviana, sua fundação remonta o período revolucionário de 1952, essa central sindical acabou se incorporando ao governo do MNR apesar dos protestos do POR. (ANDRADE, 2007)

> generación de sobrepoblación, la mercantilización de la fuerza de trabajo y la procreación de espacios de insustentabilidad social. (COVARRUBIAS, 2010, p. 65).

Mas esses gargalos que tanto atrapalham o desenvolvimento boliviano não são resultados apenas de golpes militares e de políticas conservadoras e neoliberais do século XX.

É preciso perceber que as causas que fizeram e fazem os bolivianos a se decidirem pela migração são muito mais antigos e profundos e remontam ainda ao período colonial espanhol, como ressalta Everaldo de Oliveira Andrade (2012), em uma de suas análises sobre a história econômica da Bolívia contemporânea:

> A História econômica da Bolívia é a história do saque sistemático, organizado e brutal, não apenas dos recursos naturais de uma nação, mas dos sonhos e esperanças de progresso de todo um povo. Por isso, entender e acompanhar sua história econômica é entender uma das contrapartidas dos grandes saltos de crescimentos e desenvolvimento do capitalismo mundial no século XIX e XX. O atraso boliviano é uma das faces escondidas que os apologistas do Capital buscam sempre esquecer. Essa história econômica contém a História do Capital em suas entranhas. (ANDRADE, 2012, p.1).

Considerado um país rico em riquezas minerais, Eduardo Galeano (2010) estabelece que: "A Bolívia, hoje um dos países mais pobres do mundo, poderia vangloriar-se – se isto não fosse praticamente inútil – de ter nutrido a riqueza dos mais ricos países. Em nossos dias, Potosí é uma pobre cidade da pobre Bolívia" (GALEANO, 2010, p. 54).

Essas condições difíceis de vida foram agravadas nos anos oitenta, considerada por muitos autores como a Década Perdida do desenvolvimento dados o atraso econômico vivido na América Latina (BRIEGER, 2002), uma vez que nesse período começou a se lançar para esta região, o modelo econômico neoliberal, inaugurado primeiramente no Chile, em 1973, com o golpe de Estado de Augusto Pinochet. Assim Bolívia foi o segundo país a adotar este modelo econômico a partir de 1985, com o governo de Paz Estenssoro se inicia na Bolívia o modelo econômico responsável por desastres sociais. Desemprego, fome, trabalho infantil, migração (BRIEGER, 2002).

> Según el documento "Panorama social de América Latina" de la CEPAL de 1983, en 1980 el 35% de los hogares eran pobres, en 1990 era el 41% y en 1997 se mantenía en el 36%. No hay que olvidar que la CEPAL suele medir la cantidad de hogares, ya que si midiera individuos, los números serían aún mayores. A fines de los '90, y luego de implementadas las profundas reformas neoliberales, la pobreza está en los niveles de 1980. La diferencia con 1980 es que –según Oscar Altimir– ahora dos tercios de los pobres y más de la mitad de los indigentes viven en áreas urbanas (Altimir, 1998). (ALTIMIR *apud* BRIEGER, 2002, p. 347).

Tal como nos ensina Fernanda Wanderley (2009), em seu artigo *"A Bolívia entre a mudança e a inércia: regime de emprego e bem-estar social nos últimos vinte anos"*, sobre as reformas neoliberais: "Em 1985, o modelo de Capitalismo de Estado foi abandonado, transferindo-se ao setor privado a responsabilidade principal de investimento produtivo" (Wanderley, 2009, p. 164). Em virtude desta retirada de cena do Estado, teremos a entrega das principais fontes de renda do Estado Boliviano.

Essas medidas liberalizantes que se iniciaram em 1985 e se aprofundaram nos governos seguintes, segundo Andrade (2012), o Decreto n.º 21.060/1985 não passava de um acordo entre os Estados Unidos e o Fundo Monetário Internacional que estabelecia em suas principais medidas as seguintes que passamos elencar: a) O aumento de sete vezes no preço da gasolina; b) Restrição de expansão monetária; c) Liberação de mercados de produtos e dinheiro, com a autorização da abertura de contas em dólares; d) Flexibilização do mercado de trabalho facilitando as demissões, além da anulação da indexação de salários e congelamento de salários do setor público; e) Fechamento das 18 das 23 minas da COMIBOL (Confederação dos Mineiros Bolivianos). Ademais disto, Andrade termina comentando que: "Os grandes centros da mineração estatal são privatizados e os efeitos sociais devastadores: pelo menos 27.000 operários são demitidos, 65% dos trabalhadores do setor público" (ANDRADE, 2012, p. 30).

Apoiados nos dados apresentados em Andrade, verificamos que, desde o início, as medidas neoliberais já causaram transtornos sociais, como desemprego em massa. Essa política econômica imposta pelo então presidente Estenssoro bate de frente com as medidas tomadas por ele mesmo em 1952, quando nacionalizou as minas.

2. Movimento Nacionalista Revolucionário e a guinada neoliberal no governo de Paz Estenssoro (1985-1989)

Em 1993, o *Alto Madeira*, jornal local de Porto Velho, já revelava, em sua edição de 28 de dezembro, as terríveis desigualdades que a Bolívia passava, e frisava que apesar da estabilidade econômica que adveio com a política neoliberal introduzida por Paz Estenssoro, isso não se traduziu em melhorias de condições de vida no País. Dizia o texto do citado jornal:

> Mais de 30% das 5 milhões de pessoas que compõem a população ativa da Bolívia são crianças e adolescentes na faixa de 7 aos 19 anos. Quase todos foram empurrados para o mercado de trabalho em consequência da crise econômica dos anos 80, já que seu pais ficaram sem condições de lhes proporcionar exigências básicas como alimentação e educação (...). Os dados constam de um estudo divulgado pelo

> Ministério do Desenvolvimento Humano, com base no censo da população e moradia de 1992 (...). Segundo o Organismo de Defesa da Mulher, da Criança e da Família, a estabilidade econômica que a Bolívia tem vivido desde 1985 não impediu um crescimento considerável do número de meninos de rua, que sobrevivem de pequenos trabalhos ou mesmo de pequenos delitos. Eles vivem ao relento e muitos morrem de problemas pulmonares e desnutrição, principalmente nas regiões mais altas, como La Paz, onde as temperaturas são muito baixas a noite. (ALTO MADEIRA, 1993)

Percebe-se aqui, pela notícia acima citada, que a estabilidade econômica conseguida pelos governos neoliberais não se fazia sentir em uma estabilidade social para a população boliviana, que se mantinha em condições difíceis de sobrevivência. Não podemos esquecer que foi em nome dessa estabilidade financeira que os governos neoliberais chegaram ao poder na Bolívia, e por incrível que pareça o responsável pela introdução dessas medidas foi justamente Victor Paz Estenssoro, que foi responsável pela guinada nacionalista no pós-Revolução de 1952. Ou seja, Estenssoro como nacionalista deveria, em tese, proteger a sua economia boliviana com as medidas de estatização que funcionariam durante a revolução de 1952. Mais tarde este mesmo Estenssoro permitiu a desestruturação da já combalida economia boliviana com a facilitação de entrada do capitalismo mais selvagem se instalassem naquele País. Neste sentido, MORALES (1992) analisa este momento de virada de postura econômica:

> A entrada impetuosa do neoliberalismo na Bolívia coincide com a grave crise econômica de meados dos anos 80. Os principais atores políticos e sociais viram na hiperinflação de 1982 – 1985 a manifestação mais evidente da crise do desenvolvimento que havia precedido nos 35 anos precedentes (...). Para muitos para vencer a crise era necessário retornar a um modelo de economia de mercado, em sua versão mais pura possível. Mais ainda, o discurso liberal inicial de que a democracia e a liberdade econômica eram indissolúveis teve uma ampla acolhida. (MORALES, 1992, p. 134).

Segundo Perry Anderson (1995), a hiperinflação é o principal motivo pelo qual os povos latino-americanos aceitam as medidas de austeridade do neoliberalismo.

> El caso de Bolivia, donde todos los gobiernos electos después de 1985, tanto el de Paz Zamora como el de Sánchez de Losada, continuaron con la misma línea, está ahí para comprobarlo. La lección que deja la larga experiencia boliviana es clara. Existe un equivalente funcional al trauma de la dictadura militar como mecanismo para inducir democrática y no coercitivamente a un pueblo a aceptar las más drásticas políticas neoliberales: la hiperinflación. Sus consecuencias son muy parecidas. Recuerdo una conversación en Rio de Janeiro en 1987, cuando era consultor de un equipo del Banco Mundial y hacía un análisis comparativo de alrededor de veinticuatro países del Sur, en lo relativo a políticas económicas. Un amigo neoliberal del equipo, sumamente inteligente, economista destacado, gran admirador de la experiencia chilena bajo el régimen de Pinochet, me confió que el problema crítico del Brasil durante la presidencia de Sarney no era una tasa de inflación demasiado alta como creía la mayoría de los funcionarios del Banco Mundial, sino una tasa de inflación demasiado baja. “Esperemos que los diques se rompan”, decía. “Aquí precisamos una hiperinflación para condicionar al pueblo a aceptar la drástica medicina deflacionaria

> que falta en este país". Después, como sabemos, la hiperinflación llegó al Brasil, y las consecuencias prometen o amenazan confirmar la sagacidad de este neoliberal local. (ANDERSON, 1995, p. 20).

Para Covarrubias, a globalização neoliberal cria as assimetrias regionais que irão fomentar a migração:

> El hecho de que la globalizacion neoliberal ha acrecentado las asimetrias entre regiones, paises y localidades, y ha profundizado las desigualdades sociales al seno de practicamente todos los paises, a la vez que ha desmantelado las sociedades y economias de los paises subdesarrollados y activado la migracion forzada. (COVARRUBIAS, 2010, p. 63)

Através do Decreto Supremo n.º 21.060, cujos principais pontos já foram enunciados acima, o presidente Estenssoro foi responsável por incluir a Bolívia no caminho neoliberal, que será seguido adiante por seus sucessores, até a eleição de Morales, em 2005. Verifica-se na história boliviana que presidentes como Jaime Paz Samora e Gonçalo Sanchez de Lozada serão responsáveis por ampliar a política neoliberal, inclusive com leis que retiravam do Estado a principal fonte de riqueza do país, os hidrocarburos (ZANELLA, MARQUES & SEITENFUS, 2007, p. 9).

> El rápido éxito en el control de la inflación le dio al gobierno de Paz Estenssoro la reputación y la credibilidad necesarias para que continuara con las otras reformas económicas. Con el tiempo, la NPE se fue también modificando y devolviendo al Estado varios de los papeles que se le había quitado en la estridencia del discurso inicial. A fines de 1989, cuando Paz Estenssoro pasaba las riendas del gobierno al presidente Jaime Paz Zamora, la NPE ya era bastante diferente de lo que fue a fines de 1985. En un giro inesperado Paz Zamora, proveniente de la izquierda, revigorizo el contenido neoliberal de la NPE. Los temas centrales en la agenda de las reformas de su gobierno han sido el de la privatización y el de apertura de los recursos naturales al capital extranjero. (MORALES, 1992, p. 135).

As políticas liberalizantes da economia boliviana iniciadas por Estenssoro tiveram nos seus sucessores uma continuidade com a implantação e aprofundamento de uma política econômica de cunho neoliberal. Isto aconteceria não só no governo de Paz Zamora, como no Gonçalo Sanchez de Lozada e Hugo Banzer.

De acordo com o autor Samuel Arriarán (2007), em sua obra *La derrota del Neoliberalismo en Bolívia*, houve uma continuidade das políticas neoliberais, à revelia do Congresso.

> La práctica de regular la vida económica mediante decretos supremos, por encima del Congreso, fue una manifestación clara de tendencias neoliberales en el proceso de reforma del Estado. (...). Esta práctica há sido llevada a extremos por el sucesor de Paz Estenssoro, el ex-presidente Jaime Paz Zamora, líder del Movimiento de

> Izquierda Revolucionaria (MIR). El gobierno de Paz Zamora continuó con los rumbos de la política neoliberal trazada por el MNR. Gonzalo Sánchez de Lozada a su vez retomó esa política, con el nombre de "Plan de Capitalización". Este gobierno empezó en los primeiros meses de 1994 a profundizar la serie de privatizaciones de las empresas públicas, como el sistema de salud. Esas privatizaciones continuaron en forma acelerada con Hugo Bánzer (uno de los principales socios de Sánchez de Lozada) y probaron una política de afinidad y profundización entre una política autoritaria y un proceso empresarial de reestructuración económica. (ARRARIÁN, 2007, p. 72).

A implantação deste modelo neoliberal não foi exclusividade da Bolívia, também se alastrou por quase toda América Latina. Alberto Fujimori no Peru (1990 – 2000), Carlos Meném na Argentina (1989 – 1999), e Fernando Collor (1990 – 1992), Itamar Franco (1992 – 1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) no Brasil, são bons exemplos de que para ser integrado internacionalmente no período seguinte ao fim da Guerra fria e o colapso da União Soviética, era preciso "virar" radicalmente à direita, como diria Cervo citando Meném. Dessa maneira, a lógica implantada no continente latino-americano era a de atender ao Fundo Monetário Internacional e ao Banco Interamericano do Desenvolvimento, que se tornava quase requisito para ser "normal" no mundo que estava, por um lado, desmoronando com a queda do Muro de Berlim, e, por outro, começando a ser tornar globalizado economicamente para o Capital, mas não para as pessoas. Segundo Castles e Miller (2004), com a globalização tem se intensificado cada vez mais a migração no mundo:

> En la actualidad lo movimentos internacionales de personas que incrementan su volumen en todas las regiones importantes. Este crescimiento hace que aumenten tanto la urgencia como las dificultades de las políticas gubernamentales. No obstante, como se indica por el descenso en el total mundial de los refugiados desde 1993, la migración no es un proceso inexorable. Las políticas gubernamentales pueden evitar reducir la migración internacional y existe la possibilidad de repatriación. (CASTLES & MILLER, 2004, p. 20).

Não será coincidência que o surgimento do MERCOSUL ocorresse também neste momento em 1991, quando os governos sul-americanos, primeiro de Brasil e Argentina, e depois destes com Uruguai e Paraguai decidem forjar um bloco econômico visando a criação de um Mercado Comum do Sul, que daria espaço para o ideal da integração latino-americana. (MARTINEZ PUNAL, 2005).

> El MERCOSUR fue de hecho una respuesta estratégica para mejorar las condiciones de negociación de los cuatro socios en el comercio exterior, a partir de una acción conjunta y coordenada: "Foi uma ação, escribe KUMAR SAH, para negociar pró-ativamente com as forças da globalização, que estão agora reconstituindo uma nova e mais complexa divisão internacional do trábalho através do mundo. (MARTINEZ PUNAL, 2005, p. 24).

Segundo Arriarán (2007), a democratização da Bolívia nos anos oitenta e nos anos noventa, pode ser vista como similar a tendência sul-americana de se inserir na nova ordem econômica pós-guerra frio ao tomar medidas neoliberais.

> Aparentemente, la transición a la democracia en Bolivia pareció caracterizarse por una especie de divorcio entre lo económico y lo político. La economía se estabilizó (parando la hiperinflación), sin embargo lo hizo com base en un modelo que, paradójicamente, amplió las brechas sociales y descuidó los aspectos distributivos y de equidad. Desde el inicio, la estabilidad se identificó con la democracia y así ganó un gran espacio de legitimidad. (ARRARIÁN, 2007, p. 72).

A realidade de um governo entreguista e alinhado ao discurso neoliberal se instala na Bolívia. Este momento é bem traduzido na seguinte reflexão:

> Em 30 de Abril de 1996, é promulgada a Ley de Hidrocarburos n.º 1.689, a qual traz drásticas mudanças com relação à propriedade dos hidrocarbonetos. Dispondo, inicialmente, que o Estado é proprietário das reservas de gás natural enquanto estas se encontrarem em seu subsolo, legaliza a transferência desta propriedade às empresas transnacionais assim que estas descobrissem uma nova reserva e passarem a explorá-la, declarando-as campos comerciais. Não fosse o bastante, ainda faculta a estas mesmas empresas o direito de construir e operar dutos para o transporte de sua própria produção e a de terceiros, numa manobra que, visivelmente, retira do Estado a possibilidade de fiscalizar a exploração de suas reservas nativas e delas se beneficiar de maneira razoável. (ZANELLA, MARQUES, SEITENFUS, 2007, p. 9).

Neste contexto mundial que se desenhava, a maior contribuição que a Bolívia poderia dar para se integrar nesse novo mundo, era a entrega de sua principal riqueza, os hidrocarburos. Os sentimentos nacionalistas novamente aflorariam no iniciar do Século XXI e colocariam os hidrocarburos como motivo de rebelião popular e lutas internas no país. Diferentemente do movimento da revolução de 1952, neste novo século há a ascensão do movimento indígena, que conduzirá Evo Morales à presidência da república, colocando a Bolívia em sintonia com os governos de esquerda que se instalaram pelo voto popular e democrático na América Latina. (SILVA, 2009).

> Desde o princípio o que seria o MAS também foi uma soma entre um indianismo mais moderado que o Katarista[7] e um ideário amplo de esquerda que incluía elementos do 'nacionalismo revolucionário' numa chave de esquerda, do 'nacional popular' – uma tradição das esquerdas bolivianas desde suas expressões anteriores. (LÍNERA *apud* SILVA, 2009, p. 60).

[7] "O movimento Katarista, basicamente aymara e altiplânico e surgido no final dos anos 1960, foi fundamental no processo de retomada (e "reinvenção") da identidade indígena, enfraquecendo a identidade camponesa e o ideal de mestiçagem (presente na Revolução de 1952 do MNR.), e autonomização dos movimentos camponesese originários em relação aos sindicatos tradicionais". (SILVA, 2009, p. 71).

É bom relembrar que os governos bolivianos que se renderam ao discurso e prática neoliberais, antes de Morales, conduziram o Estado boliviano aos poucos para a perda das rédeas do seu principal bem e responsável por divisas, os hidrocarburos. Assim o segundo governo de Lozada será um governo difícil, que enfrentará uma forte oposição dos setores ligados aos indígenas e cocaleiros. A instabilidade política retornará mais uma vez ao país, antes mesmo do fim do seu primeiro mandato Lozada: "transfere plenamente às empresas transnacionais a propriedade dos recursos hidrocarboníferos encontrados em solo boliviano, inclusive os excedentes gerados, facultando às mesmas a decisão de sua destinação final" (ZANELLA, MARQUES & SEITENFUS, 2007, p. 9). Segundo os mesmos autores, "o Estado boliviano deixa de ter qualquer ingerência no processo que vai da extração à exportação do produto, só restando a ele a captação de impostos estabelecidos por lei que, que não passam de 18% do arrecadado". (ZANELLA, MARQUES & SEITENFUS, 2007, p. 9). Essa política neoliberalizante será a regra até a chegado do MAS ao poder, em 2005, quando o Estado retomará o controle de seus recursos sem necessariamente romper com empresas internacionais, de acordo com os autores. Essa retomada pelo Estado dos rumos dos recursos na Bolívia é apenas mais uma vertente do que já vem sendo feito por outros países, que, assim como a Bolívia, a partir de 2006, têm uma retórica nacionalista, socialista e anti-imperialista.

Stefanoni traduz bem esse contexto de retomada das economias sul-americanas periféricas com governos nacionalistas que tentam superar o modelo neoliberal imposto a eles e apostam em alternativas mais regionalizadas:

> El modelo actual realmente existente en los tres países podría definirse como una combinación de extractivismo – con una mayor presencia estatal, vía procesos de nacionalización – y democratización en el reparto de la renta hidrocarburífera, mediante políticas sociales más o menos institucionalizadas y más o menos universalistas. En general, se apuesta por políticas de transferência de renta (bonos) y infraestructura social (salud, educación, alimentos a bajo costo, etc.). Con todo, como ha advertido Eduardo Gudynas, los 'nuevos extractivismos', a diferencia de los viejos, conllevan Estados compensadores–que despliegan políticas redistributivas más activas–, pero sin quebrar el modelo de explotación y exportación de naturaleza (recursos mineros, petroleiros y monocultivos intensivos). (STEFANONI, 2012, p. 54).

Essa retomada do controle após a "guerra do gás" é de extrema importância para que o governo aumente sua arrecadação e possa assim investir em políticas sociais, ou seja, é um passo importantíssimo no sentido do "capitalismo andino amazônico" ou do "socialismo comunitário" como é chamado hoje, nas palavras do próprio Álvaro Garcia Línera (atual vice-presidente da Bolívia):

> Sin embargo, en la lucha por el poder del Estado, siempre existe una dimensión emancipadora, un potencial comunitário, que deberá develarse al momento de la confrontación con las relaciones de monopolización que anidan en el proyecto o voluntad estatal (...) Cuando Poulantzas menciona que la vía democrática el Socialismo es un 'largo proceso', se refiere a que no se trata de un golpe, un assalto el Estado, una victoria electoral o armada, ni mucho menos un decreto (...) Antonio Grmasci tiene razón cuando disse que las clases sociales em torno de um proyecto revolucionário de Estado, economia y sociedad. (LÍNERA, 2015, pp. 150-156-157).

Seguindo uma linha bem próxima tanto de Gramsci como do próprio Álvaro Garcia Línera, o economista Celso Furtado (1968), já dizia em sua obra *"Subdesenvolvimento e Estagnação da América Latina"*, que a superação do subdesenvolvimento (do qual ele não entende como uma fase para se alcançar o desenvolvimento) necessita de uma ampla conscientização política, sobretudo das populações pobres desses países, para assim lograr uma vitória de um governo que estando no poder do Estado venha a atender as exigências de regulação do capital, incentivo a produção nacional e distribuição de renda, ou seja, para Furtado a superação do subdesenvolvimento é antes de tudo uma questão política, o que em certa medida vem sendo realizado pelo governo Morales.

> 6. O êxito de uma política de desenvolvimento na América Latina dependerá fundamentalmente da capacidade daqueles que a liderem para mobilizar a participação, em graus diversos, de grande parte da população, e essa tarefa somente poderá ser realizada a partir dos censos, políticos nacionais e com base em valores e ideais de cada nacionalidade.
> 7. A integração econômica somente servirá aos odjetivos do desenvolvimento regional se resultar de uma formulação política comum entre governos autenticamente nacionais, e não da justaposição de interesses de grandes empresas estrangeiras que atuam na região. (FURTADO, 1968, p. 47).

Essas mudanças nos rumos políticos da Bolívia têm levado a um processo de desenvolvimento humano orquestrado com avanços sociais. Segundo dados do estudo realizado pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), denominado "Panorama Social da América Latina 2015", a Bolivia reduziu a pobreza de seu povo, em 2009 a 2013 a um percentual de 6,3%, assim com o seu indicador de grau de pobreza de seu povo medido pelo indicador de hiato de pobreza (que leva em consideração a distância entre os rendimentos e a linha de pobreza) reduziu em 7,8%. O que a coloca numa lista de oito países que tiveram uma melhora relativa no nível de vida das suas famílias humildes.

> El proceso de reducción de la pobreza en la mayoría de los países de la región fue acompañado de un alivio de la situación de los pobres y una mejora relativa de los hogares más pobres entre los pobres. En efecto, la brecha de pobreza en el período analizado cayó a tasas anuales elevadas y superiores a la caída de la tasa de pobreza

> en ocho países: el Uruguay (-15,9%), el Perú (-12,3%), Chile (-10,5%), el Brasil, el Ecuador, el Paraguay, Colombia y el Estado Plurinacional de Bolivia (entre un 8% y um 10% de caída aproximadamente). (FONTE: CEPAL, 2015).

Complementando essa informação da CEPAL, temos um dado bastante positivo do governo boliviano, encontrado no INE (Instituto Nacional de Estadísticas), seguindo o recorte temporal de 2006 – 2015 (anos que correspondem ao governo de Evo Morales), temos no que se refere a diminuição dos índices de pobreza extrema no país, resultados significativos, como a diminuição da pobreza extrema na Bolívia de 37,68% em 2006 para 16,84% em 2015, o que ocorre tanto na zona urbana que teve um decréscimo de 23,36% em 2006 para 9,30% em 2015, quanto na zona rural com a seguintes porcentagens de redução de 62,25% para 33,27% também no período de 2006 à 2015.

Para o Jurista Pontes de Miranda, a democracia pode fazer planos, apesar de jurista, Francisco Cavalcanti Pontes de Miranda é um intelectual que defende a planificação como meio de atingir maior distribuição de riqueza e justiça social:

> A democracia pode fazer planos. Nada impede que o Parlemento adote, ou trace planos para o tempo, no máximo de todo período legislativo ou para o tempo em que a Constituição permita (exigindo ou não, aprovação ao fim de um período e começo de outro). (PONTES DE MIRANDA, 2002, p. 155).

A retórica governista do Presidente Evo tem sido uma retórica de mudanças e rompimentos com o modelo neoliberal imposto ao país pelos governos anteriores. Mas apesar das mudanças, as coisas ainda continuam difíceis no país. Segundo Alícia Bárcena (Secretária Executiva da CEPAL) em uma publicação de 16 de junho de 2014, disse que apesar dos avanços, a Bolívia ainda tem muito que avançar:

> Hay, por cierto, pendientes significativos, tareas que han acordado los propios bolivianos, entre ellas, propiciar una mejor redistribución de la riqueza, diversificar la matriz energética, imaginar mecanismos efectivos para hacer de la explotación del litio un importante motor de desarrollo nacional, articular una política industrial que dinamice la base productiva, y mejorar la oferta universal de bienes y servicios públicos. (CEPAL, 2014).

Outro dado que mostra que ainda há muito a ser feito na Bolívia, diz respeito a sua alta taxa de mortalidade materna, pois segundo dados da OMS (Organização Mundial da Saúde) e da OPS (Organização Panamericana de Saúde) em uma publicação de agosto de 2016, sobre o lançamento de um Observatório de Mortalidade Materna e Neonatal na Bolívia, relatava o seguinte problema, que a taxa de mortalidade de mães e recém-nascidos na Bolívia está entre as mais altas da América Latina:

> La mortalidad materna y neonatal en Bolivia está entre las más altas de América Latina. Para el 2011, según el Estudio Nacional de Mortalidad Materna, 538 mujeres murieron por complicaciones del embarazo, parto y post parto. La Razón de Mortalidad Materna (RMM) fue de 160 por 100.000 nacidos vivos. Las principales causas son las hemorragias (19%), el aborto (13%) y las infecciones (7%). (OMS, 2016).

Tanto a declaração da secretária executiva da CEPAL como os dados acima apresentados sobre a mortalidade materna e infantil na Bolívia deixam claro que apesar dos avanços em curso, o país ainda é bastante desigual, e mantém assimetrias profundas e de difícil remoção, pois são resultados de processos históricos que antecedem a independência e remontam ainda o período colonial.

Fica claro que o Estado tem retomado seu papel dirigente na Bolívia. Segundo Pontes de Miranda, a planificação só é útil quando supões fins, ressaltamos aqui que os fins sejam principalmente os sociais, sobretudo em um país que a muito convive com a miséria e falta de empregos que levam a migração para outros países.

Ness sentido Pontes de Miranda nos diz que:

> Planejar supõe fins. De modo que a economia dirigida somente é melhor do que a economia liberal se os fins são certos. Se não no são, a economia dirigida pode ser imensamente pior que a economia liberal. Porque essa permite alguns movimentos (não todos!), involuntários, naturais, ditos espontâneos, de correção. (PONTES DE MIRANDA, 2002, p. 676).

Desta feita acreditamos que os fins sociais têem sido perseguidos pelo governo de Evo Morales, o que tem conduzido melhoria nos níveis sociais no país, ainda assim apesar dos avanços, sair da Bolívia e trabalhar em outro país continua sendo uma alternativa para uma enorma quantidade de bolivianos.

3. Luzes e sombras na Bolívia do Século XXI

O Século XXI para a Bolívia começou com uma virada à esquerda[8] da população ao eleger Evo Morales, uma liderança indígena do partido político MAS, vinculado aos cocaleros

[8] Entendo a Esquerda aqui, não necessariamente ligada a grupos marxistas, mas segundo a concepção de Norberto Bobbio: "O elemento que melhor caracteriza as doutrinas e os movimentos que se chamam de 'esquerda', e como tais têm sido reconhecidos, é o igualitarismo, desde que entendido, repito, não como uma utopia de uma sociedade onde todos são iguais em tudo, mas como tendência, de um lado, a exaltar mais o que faz os homens do que o que

e não alinhado às políticas neoliberais levadas a cabo pelos governos antecessores. Esse alvorecer do novo século inicia-se com a rejeição do neoliberalismo na passagem do século XX para o XXI por sua natureza cruel e desigual, tal como ensina CERVO:

> Em primeiro lugar, o malogro das experiências neoliberais latino-americanas fazia-se prever desde sua instalação no início da década de 1990. Claramente pelos seus críticos, na forma de dúvida por outros. Foi confirmado, doze anos depois, por estudos que avaliaram os resultados das experiências. Relatórios da Cepal revelaram que 43% da população latino-americana, cerca de 280 milhões, viviam em níveis de pobreza em 2003. Na passagem do milênio, a opinião pública derrubava, pela via eleitoral, os governos de perfil neoliberal. (CERVO, 2003, p. 19).

De forma parecida Wise, Covarrubias e Martinez comentam sobre a globalização e a fé cega na expensão do mercado que adveio junto ao fim da era bipolar.

> El capitalismo contemporáneo resulta pobremente dibujado bajo la aséptica noción de globalización, porque se remite a describir el flujo de capitales, información, tecnologías y personas por el ancho mundo del mercado, amén de que termina siendo una ideología que considera a la sociedad contemporánea como una cristalización de la historia, un mundo sin alternativas. Más allá de esa visión insustentable, que descansa en una fe ciega en el libre mercado como vía para alcanzar una sociedad global justa y equitativa, conviene advertir que las últimas tres décadas y media han estado dominadas por una estrategia de expansión capitalista con saldos desastrosos en términos de desarrollo y justicia social. (WISE, COVARRUBIAS & MARTINEZ, 2009, p. 30).

Voltando a história da Bolívia, os movimentos sociais se organizaram contra as políticas ditadas pelos países centrais que impunham desde sempre a sangria das economias daquele país. A população percebendo o retrocesso começou a realizar manifestações populares nas ruas e organizou uma marcha até a capital, chamada de "Marcha pela Vida" (1986), que foi barrada por tropas militares a mando do presidente, ocasionando inúmeras prisões (MESA, 2008, p. 583). Essa não foi a primeira vez que as medidas neoliberais iriam desencadear uma revolta na população boliviana, mas de fato foi a última vez em que os sindicatos (COB e FSTMB[9]) foram protagonistas das manifestações sociais que visavam barrar o processo de privatizações e de entrega das riquezas minerais, para Álvaro García Línera. De certa forma, a derrota dos trabalhadores em 1986 declararia a morte do sindicalismo mineiro como principal força de liderança dos movimentos sociais.

os faz desiguais, e de outro, em termos práticos, a favorecer as políticas que objetivam mais iguais os desiguais." (BOBBIO, 1995, p. 110.)

[9] A Federação Sindical dos Trabalhadores Mineiros Bolivianos (FSTMB), segundo Mesa, criada em junho de 1944, desde o começo teve forte influência do MNR.

> Históricamente, los trabajadores mineros bolivianos fueron el referente de organización social; hoy, sus sucesores se encuentran probablemente entre los cocaleros, los herederos de una tradición sindical que tiene pocos paralelos en otras latitudes de América Latina. En muchos aspectos, la fortaleza de la organización social –basada en fuertes tradiciones comunitarias– ha florecido precisamente debido a la debilidad del Estado. (CRABTREE, MOLINA, WITHEHEAD, 2009, p. 12)

Outra grande questão que suscitará revolta da população é a Guerra da Água, que se desencadeou durante o ano 2000, quando a população pedia a revogação do leilão que vendeu a companhia de água de Cochabamba para a multinacional *Pechtel,* empresa americana (MESA, 2008, ANDRADE, 2007). Essa luta pela revogação de uma privatização aglutinará um número crescente de pessoas, e entidades, como entidades indígenas e de *cocaleros* (plantadores de coca).

Fica claro aqui que episódios como a "Marcha pela Vida", a Guerra da Água e a Guerra do Gás [10]já no governo de Evo Morales, um profundo descontentamento social com os rumos econômicos tomados pelos governos que dirigiram o país desde 1985, uma vez que como observa Cervo, essas privatizações e desmontes da máquina Estatal e a perda do poder de setores importantíssimos da economia boliviana, como o controle das minas, foram responsáveis que a década perdida ocorresse também na Bolívia.(BRIEGER, 2002).

Segundo o sociólogo Fernando Calderón (2007):

> Sin embargo, a pesar de estos avances y de los que se produjeron en otras regiones, en el plano nacional no han cambiado las características estructurales del desarrollo económico y el carácter limitado de la competitividad de las empresas, la estructura del empleo y los salarios, los niveles de pobreza, la desigual distribución del ingreso y la insatisfacción con el orden actual por parte de grandes mayorías nacionales. (CALDERÓN, 2007, p. 38).

Para Calderón, a estrutura social e econômica da Bolívia resulta em descontentamento da população. Atualmente as mudanças pela quais passa a Bolívia minimizaram estes problemas, mas ainda assim, segundo o "Informe Nacional de Desarrollo en Bolívia", do PNUD (PROGRMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO), em 2013, o país logrou um considerável aumento dos seus índices de desenvolmento humano:

> En las últimas dos décadas en Bolivia se ha evidenciado que efectivamente el proceso de urbanización ha venido aparejado de un aumento sustantivo del desarrollo humano. En 1992 el índice para Bolivia alcanzaba a 0,542, que la ubicaban dentro del grupo de países con desarrollo humano bajo, en el que el componente social era un 40% superior al componente económico. Al 2013 los datos preliminares del índice con un valor de 0,774 ubican a Bolivia dentro del grupo de países de desarrollo humano

[10] Movimento popular pela retomada do controle do gás, inicialmente a intenção de exportar o gás por portos Chilenos, fez emergir uma onda de nacionalismo que irá contestar as medidas de Lozada que abriram o setor a exploração internacional.

> medio-alto y además se destaca que en los últimos 10 años la brecha entre el componente económico y social se ha reducido a menos de 5%. (ONU, 2013)

Lembrando que estamos falando aqui já do novo período que passa a Bolívia, com a ascensão do *Movimiento al Socialismo* (MAS) em 2005, que levou ao poder o primeiro presidente de ascendência indígena do País, Evo Morales que, com um discurso nacionalista e indigenista, tomou medidas que confrontam o então modelo neoliberal arraigado na Bolívia desde 1985. As palavras de MAYORGA refletem bem esse novo momento político com a imposição de nova lógica, de cunho nacionalista e estatizante, que marcará o governo de Evo Morales:

> Los cambios en la política tuvieron consecuencias en la economía. Se inició una transformación del modelo neoliberal mediante la nacionalización de los hidrocarburos anunciada por Evo Morales el 1 de mayo de 2006. El decreto continúa una política establecida por la nueva Ley de Hidrocarburos, aprobada en mayo de 2005, y hace efectivos los resultados de un referéndum vinculante, el primero en este periodo democrático, realizado en julio de 2004, cuando se aprobó la recuperación de la propiedad estatal de los recursos hidrocarburíferos. (MAYORGA, 2006, p. 7).

Esse novo período de nacionalismo na história da Bolívia se distingue do período do socialismo militar (KLEIN, 1968) e da Revolução de 52, por um traço fundamental, que é a ascensão das maiorias indígenas ao poder, o que denota visão diferenciada do processo político com base popular, segundo as palavras do próprio vice-presidente da Bolívia, Álvaro García Línera no *Le Monde Diplomatique*:

> Os desafios da esquerda na questão de assuntos públicos serão muitos e complexos, mas, como temos assinalados ao longo da campanha eleitoral, nossas forças se encaminharão fundamentalmente a pôr em marcha um novo modelo econômico que tenho denominado, provisoriamente de 'capitalismo andino amazônico'. É dizer, a construção de um Estado forte que regule a expansão da economia industrial, extraia seus excedentes e transfira ao âmbito comunitário para potencializar formas de auto-organização e de desenvolvimento mercantil propriamente andino e amazônico. (LÍNERA, 2006).

A recuperação que o país vem passando depois de vários governos neoliberais, só está sendo possível graças ao Estado nacionalista, algo muito próximo da concepção de Amado Cervo sobre o Estado desenvolvimentista, Lula, por exemplo, é visto como o introdutor de uma política logística de Estado, pois no período lulista o Estado não monopolizava mais as iniciativas econômicos como no desenvolvimentismo, mas incentiva e intermediava as inciativas privadas nacionais, como diria o próprio Cervo (2003):

> Mas seu foco consiste, precisamente, em dar apoio logístico aos empreendimentos, público ou privado, de preferência privado, com o fim de robustecê-lo em termos comparativos internacionais. Assim procedem aos governos dos países centrais – Estados Unidos, Europa e Japão, a título de exemplos – protegendo empresas, tecnologia e capitais de matriz nacional, estimulando seu fortalecimento interno e sua expansão global, zelando pelo emprego e pelo bom salário dos trabalhadores, ampliando o bem-estar do consumidor. (CERVO, 2003, p. 22).

Não é à toa que, segundo a CEPAL, a Bolívia liderou o ranking de projeções de crescimento para o ano de 2016 na América do Sul e terá um crescimento de 4,5% do Produto Interno Produto, estando acima da média da América Latina e do Caribe e das principais economias da América do Sul, como o Brasil e a Argentina, líderes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Percebe-se pelas projeções econômicas que a Bolívia terá um crescimento maior que o continente latino-americano, e irá superar as principais economias do continente, Brasil, Argentina e México, graças ao processo de mudança de sua direção política, a Bolívia com o seu "capitalismo andino amazônico" (LÍNERA, 2006) vem dando uma guinada considerável e deixando para trás seu passado neoliberal.

Apesar dos consideráveis avanços, muitos problemas ainda persistem como o trabalho infantil, por exemplo, que ainda é uma realidade que merece ser revista em termos de políticas públicas. Sabe-se que com o novo *Código de la Niñez* de 2014, o trabalho infantil se tornou legal no país (FONTANA, GRUGEL, 2016), o que bate de frente com os acordos internacionais e convenções das Nações Unidas em matéria de respeito aos direitos humanos das crianças e adolescentes e ao desenvolvimento integral dos mesmos, como a Convenção sobre os Direitos da Criança (1990) e a Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (Sobre a proibição e ação imediata para eliminação das piores formas de trabalho infantil) (2003), Protocolo Facultativo sobre os Direitos da Criança relativo a venda de Crianças, Prostituição e Pornografia Infantis (2003), Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo ao envolvimento de Crianças em Conflitos Armados (2004).

A Bolívia, assim como o Brasil, é signatária da Convenção dos Direitos da Criança, de 1989, nascida em Nova Iorque, no dia 29 de novembro de 1989, no âmbito da Organização das Nações Unidas. A assinatura deste tratado pela Bolívia ocorreu em 8 de março de 1990, e sua ratificação se deu em 26 junho de 1990[11]. De acordo o artigo 32, as crianças estão protegidas contra a exploração econômica e o desempenho de trabalho perigoso ou que possa interferir na sua educação. Sengundo o numeral 1 do Artigo 32, "Os Estados Partes reconhecem o direito da

[11] Estes dados constam da página das Nações Unidas na coleção de tratados: < https://treaties.un.org >

criança a estar protegida contra a exploração econômica e contra o desempenho de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou interferir em sua educação, ou seja nocivo para a saúde ou para o desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social"

É desconcertante observar o posicionamento do governo boliviano em relação aos tratados internacionais em matéria de direitos humanos e dos direitos das crianças.

O debate sobre o *Código de la ninez* esteve marcado pelo embate entre os defensores da Resolução 138 da Organização Internacional do Trabalho e os contrários à aplicação da respectiva Resolução. Neste último grupo estava o Governo de Evo Morales.

Parece-nos relevante considerar a questão da relação entre a Cultura e o Direito, no caso específico, entre a proibição do trabalho infantil de proteção à criança estabelecida na norma 138 da Organização Internacional do Trabalho e a aprovação do Código de la Niñez que permite o trabalho infantil. O caso nos levar a pensar sobre o que deveria preponderar: o argumento cultural de que as crianças bolivianas sempre trabalharam sendo um traço cultural da cultura boliviana ou, por outro lado, o argumento de que deve prevalecer a norma internacional da Organização Internacional do Trabalho e demais normas protetivas internacionais assinadas e ratificadas pela Bolívia que proíbem o trabalho infantil.

Para Boaventura de Sousa Santos (2013), existe uma tensão entre o universal e o fundacional. De acordo com este o universal "é válido independente dos contextos", já o fundacional tem uma "importância transcendental por ser única". Sendo universalistas os direitos humanos que prezam por uma validade independente dos povos e dos contextos, enquanto os relativistas apregoam a defesa de seus valores culturais, pois acreditam que o universal ameaça a sua identidade. Como no caso da questão acima referente ao trabalho infantil.

Boaventura de Sousa Santos não nega que o universal dos direitos humanos é o fundacional da cultura ocidental europeia:

> Por exemplo, o que consideramos hoje como universal é o fundacional do ocidente transformado em universal. É, por outras palavras, um localismo globalizado. A hegemonia econômica, política, militar e cultural do ocidente nos últimos cinco séculos conseguiu transformar o que era (ou se supunha) único e específico desta região do mundo em algo universal e geral. A Escola de Frankfurt de Adorno e Horkheimer fala do universalismo europeu sem se dar conta da *contradictio in adjecto:* se o universalismo é europeu não é universal e se é universal pode surgir na Europa ou em qualquer outra região do mundo. Tal como o entendemos hoje, o universal é produto da transformação histórica do fundacional eurocêntrico, ocidental. (SANTOS, 2013, pp. 58-59).

Apesar da crítica feita acima, Boaventura de Sousa Santos deixa bem claro que a superação desta dicotomia caminha para uma visão intercultural como a única via capaz de superar tanto o universalismo como o realativismo (entendido aqui como fundacional):

> Por outro lado, é a emergência de concepções alternativas de valores últimos, válidos em outros contextos culturais. Não se trata de universalismos rivais, mas antes de particularismo rivais, diferenças profundas na definição de objetos de emancipação, de libertação e de dignidade e de tipos de lutas para alcançar. Convidam a um pluralismo que, para não ser paralisante e segregador, deve transformar-se em um vasto campo de tradução intercultural. (SANTOS, 2013, p. 59).

Em sede de direitos humanos, há duas posições que se antagonizam: os universalistas e os relativistas. De acordo com DONOHO citado aqui por André de Carvalho Ramos (2016), os relativistas se apoiam em três proposições:

> 1) que é possível empiricamente observar divergências nos julgamentos morais entre as diversas sociedades devido às diferenças culturais, políticas e sociais; 2) que tais divergências não possuem sentido ou validade fora do seu contexto social particular; 3) que não há julgamentos morais justificáveis fora de contextos culturais expecíficos. (RAMOS, 2016, pp. 209-210).

Para Ramos (2016), a universalidade dos direitos humanos pode ser entendida em três planos, que seriam:

> Em primeiro lugar cabem algumas palavras sobre o que se entende por *universalidade* no campo dos direitos humanos. Com efeito, a universalidade dos direitos humanos pode ser entendida em três planos. O primeiro é o plano da titularidade. Assim, os direitos humanos são universais por que seus titulares são os seres humanos, sem distinção de qualquer ordem (religião, gênero, convicção política, raça, nacionalidade, entre outos). O segundo plano é temporal, no qual os direitos humanos são universais, pois os homens os possuem em qualquer época da história. Por fim, há o plano dito cultural, no qual os direitos humanos são universais por que permeiam todas as culturas humanas, em qualquer parte do globo. (RAMOS, 2016, p. 212).

Acreditamos que os direitos humanos devem ser preservados, principalmente quando se trata de grupos vulneráveis como crianças, mulheres e minorias nacionais ou étnicas. Uma vez que a prevalência cultural sobre os direitos humanos pode acarretar injustiças terríveis e práticas abomináveis. Nos dizeres de Ramos:

> A desigualdade dos sexos, a clitoridectomia já citada, os direitos sucessórios desiguais no mundo muçulmano, o dote obrigatório das noivas, os casamentos combinados, entre outros casos, são questões que desafiam vários direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, mas que se encontram inseridos em práticas culturais tradicionais. É inegável que a universalidade dos direitos da Mulher resta desafiada, por exemplo, em face de práticas culturais que veem no casamento não um acordo entre indeivíduos, mas sim aliança entre famílias. (RAMOS, 2016, p. 221).

Desta forma de acordo com SHASHI THAROOR citado aqui por Ramos (2016), os direitos humanos podem servir com freio a posições tradicionais religiosas e culturais que agridem a dignidade da pessoa seja elas do ocidente ou não.

> Os direitos humanos e sua vocação universalista estão em nítida oposição a várias tradições religiosas e culturais nos dias de hoje, como já estiveram a outras no passado, inclusive a tradição ocidental. Em solo europeu, por exemplo, o reconhecimento de determinados direitos humanos obrigou a Igreja Católica (tradição cristã ocidental) a rever suas posições tradicionais em relação à liberdade religiosa, à relação Estado-Igreja, e, nos dias atuais, tem levado a reflexões sobre os direitos reprodutivos e planejamento familiar. O mesmo pode ser dito sobre algumas tradições no mundo muçulmano e no sistema de castas indiano. (RAMOS, 2016, p. 223).

O princípio da dignidade da pessoa, fundamento dos Direitos Humanos, deve ser interpretado em consonância com a Cultura, considerando relevante a conservação de um rol mínimo de direitos humanos.

Alguns autores como PANNINKAR, LE ROY e DUNDES RENTEL, rebatem a prevalência dos Direitos Humanos quando exista o conflito entre Cultura e Direitos Humanos, alegando os Direitos Humanos atendem ao "Ocidente", como se a matéria humana pudesse ser distinta ao ponto de aceitar práticas violadoras do direito à vida ou do direito à infância, ambos direitos constantes da Declaração Universal dos Direitos Humanos, como nos deixa claro Ramos (2016).

Nota-se que, apesar dos avanços políticos, econômicos e sociais que o país tem tomado com o governo pós-neoliberal do MAS, isso não significa que de uma hora para outra o país se livrou de mazelas históricas, frutos de saque internacional, espoliação econômica, exploração de recursos sólidos e minerais e uma sociedade marcada pela divisão étnica[12] e política.

---

[12] A Bolívia é marcada por inúmeros povos indígenas e mesmo não indígenas. Pode se dividí-los (população boliviana) em dois grupos, os que vivem na região das terras baixas conhecida como Meia Lua (Pando, Beni, Santa Cruz e Tarija) são tidos como cambas, provenientes da região mais rica do País (sobretudo no que diz respeito aos hidrocarburos), pelo número menor de indígenas nessa região muito deles se aglormeram em movimentos de cunho racista que chegar a beirar o separatismo, em contraste com os povos das regiões altas (quéchuas e aymaras)."El movimiento político denominado Nación Camba liderizado por un sector radical de las élites cruceñas, surge precisamente de la idea siempre latente del separatismo cruceño de larga data. A la vez es un discurso maximalista de fuerte contenido racista que, coerente con sus antecesores, está dirigido a los indígenas aymara-quechua del altiplano y valles. Este movimiento político fue fundado en 2001, sus líderes visibles fueron Sergio Antelo, quien escribió la tesis política bajo el título de 'Los cruceños y el derecho a la libre determinación' , que es la base del pensamiento político-ideológico, y Carlos Dabdoub que hoy ocupa el cargo de Secretario de Autonomía de la Prefectura de Santa Cruz." (PLATA, p. 142, 2008), Segundo o mesmo autor na obra em conjunto com Guilherme Medeiros e Ximena Soruco: "Willem Assies (2006: 99) afirma que: 'Lo importante aquí no es tanto la 'autenticidad' o 'no autenticidad' de la cultura c*amba*, dado que cualquier 'cultura' vive como resultado de (re)-inventar sus tradiciones. La verdadera cuestión es que 'hoy en día los patrones quieren llamarse *cambas*'. Se quiere imponer una hegemonía bajo el discurso de Nación Camba. En el discurso de la Nación Camba no se reconoce la importancia de los pueblos indígenas por su menor peso demográfico". (idem, p.144, 2008). Basendo-se nessas

4. As questões políticas e econômicas que fomentaram ou favoreceram a migração de 2000 a 2005

Antes mesmo de falar das políticas migratórias desse período, acreditamos ser necessário voltar um pouco mais no tempo e entender a aproximação da diplomacia brasileira aos Estados sul americanos, nos anos 90, auge do modelo neoliberal na América Latina, o governo brasileiro para se proteger dos intentos de criar a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), o Brasil se defendeu tentando junto com a Argentina integrar a América do Sul.

> A integração da América do Sul foi alçada ao nível de condição prévia para a integração hemisférica pela diplomacia brasileira. Os argumentos a favor dessa estratégia eram três: a expansão dos interesses comerciais e empresariais brasileiros sobre a região, a consequente elevação de seu desempenho e competitividade e a percepção de que a proposta norte-americana se destinava a alijar a hegemonia brasileira em benefício próprio (...). Entregues aos parâmetros de conduta do Estado normal, os outros governos da América do Sul estavam inclinados pela lógica à subserviência diante dos Estados Unidos e à ilusão de que a abertura ilimitada de suas economias, com alienação destrutiva, trar-lhes ia a desejada inserção competitiva no mundo da globalização. (CERVO, 2002 pp. 487-488).

Temos aí o estreitamento de laços diplomáticos entre o Brasil e os seus vizinhos na América do Sul, a saída de Fernando Henrique do poder, não quebrará com esse modelo, ao contrário será fortificada pelo novo presidente.

A partir do início do século XXI, uma guinada à esquerda no continente americano, com as eleições de Hugo Chavez na Venezuela (1998), Kirchner na Argentina (2003), Daniel Ortega, na Nicarágua (2007), e Evo Morales na Bolívia (2005), e Lula no Brasil em 2002.

Esse giro à esquerda na América Latina modifica o cenário das relações internacionais e entre os vizinhos, uma vez que as ideias de aproximação e de integração econômica ganham terreno através de ações políticas, de discursos e, principalmente, pelo fortalecimento do Mercado Comum do Sul e também pela construção da União Sul-Americana das Nações em 2008. Para Cervo, este novo momento é de diálogo, apesar das análises categorizadoras:

---

teses defendem a exclusividade do uso-fruto dos recursos naturais: "Reivindica el derecho a la libre determinación que 'NO ES UNA CONCESIÓN DEL ESTADO. Es un principio consagrado por el Derecho Internacional' (Antelo 2003: 62, mayúsculas en el original), el verdadero núcleo de este discurso separatista y racista radica en señalar que los recursos naturales, principalmente la tierra, son propiedad exclusiva de la Nación Camba. De manera taxativa afirma: Bajo el argumento de que 'todos somos bolivianos' y tenemos derecho a todo lo que supuestamente contiene el país, se han socializado 'las tierras sin dueño' que se hallan ubicadas en el 'Oriente salvaje', […] lo que ha dado origen a **invasiones étnicas sobre territorios que no les corresponden** […] ni por historia, ni por falsos derechos constitucionales (Antelo 2003: 53, negrillas en el original)". (ibidem, 2008, p. 143)

> O sucessor de Itamar, Fernando Henrique Cardoso, persistiu na ideia de América do Sul e convocou a primeira cúpula sul-americana, que se reuniu em Brasília, no ano 2000. Na III Reunião de Presidentes surgiu a Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa, 2004), que depois seria substituída pela União das Nações Sul-Americanas (Unasul), em 2008, quando se aprovou, na reunião de Brasília, o Tratado Constitutivo (...). A o criarem um ambiente de diálogo, as esquerdas fazem a unidade política da América do Sul apenas em parte. Analistas distinguem esquerdas responsáveis, irresponsáveis, nacionalistas, estatizantes, ideológicas e globalistas. (CERVO, 2009, pp. 4-7).

Deste modo, paralelamente à experiência democrática, muitos países do continente latino-americano também experimentam pela primeira vez a existência de uma América Latina unida, com presidentes alinhados a um processo de transformação social radical e de oposição à política externa norte-americana que até a durante a década de oitenta, impôs seus interesses, contribuiu para a derrocada de presidentes eleitos, orquestraram o desmonte das economias latino-americanas e proporcionaram campo livre para o estabelecimento de ditaduras que perpetraram a violação dos direitos humanos, que tratamos na seção.

> America Latina también esta incorporada al vertiginoso processo de transformaciones mundiales, aunque de manera menos dramática que Europa. Desde la década de 1980, la región está experimentando un profundo processo de reformas internas, marcadas por la democratización política y la adopción de modelos de economia de mercado. A diferencia de las décadas anteriores, durante los anos noventa los países latino-americanos siguen governados por líderes civiles elegidos en comícios libres. (VAN KLEVEREN *apud* CARNEIRO, 2002, pp.32-33).

Não podemos nos esquecer de que esta democracia representativa que foi reconquistada nos anos oitenta passou pelas populações da América Latina e do Sul de uma fase de euforia com o fim das ditaduras para uma fase de desencanto com a Democracia, de acordo com Pablo Vargas González (2000):

> Los processos de transición democrática el algunos países de Latinoamérica, así como la inserción del continente a la globalización económica no há generado una cultura política democrática aún en los países del área. La inexitosa conducción económica, el resgate de los partidos tradicionales, y no obstante una revaloración de la democracia como forma de gobierno, ha provocado que múltiples ciudadanos hayan passado de la euforia al desencanto por la participación política (...). Es evidente que el papel de las elites políticas (nacionales y locales) sigue siendo de falta de compromisso para consolidar la democracia en Latinoamérica, a pesar de las críticas y opiniones de las masas, aún permanecen rasgos políticos autoritários en las mayoria de países, por ejemplo, la práctica de cooptación, exclusión, clientelismo, caciquismo y otros mecanismo de control político vinculados a situaciones estructurales, de pobreza y marginación en el medio rural, de concentración de poderes y funciones en lo niveles centrales de gobierno, que no sólo obstucalizan el arraigo de los valores democráticos sino que esencialmente impiden el ejercicio pleno de los derechos políticos. (GONZÁLEZ, 2000, p. 107).

De acordo com González, a redemocratização não conduziu uma cultura de participação política na América Latina, pelo contrário retornaram às práticas clientelistas e o caciquismo e outras práticas negativas que impedem o desenvolvimento de uma democracia plena.

Ainda assim as mudanças ocorridas nos finais da década de oitenta levaram a uma política de integração entre os países na América do Sul, processo marcada por uma regionalização pós-guerra fria (PUNAL, 2005), que será reforçada nos anos 2000, fruto de governos com certas similitudes e afinidades políticas.

> Além do ambiente favorável ao diálogo, o que une as esquerdas é o projeto social, presente em todos os países, bem como intenções de ação conjunta (...). Essa inovação motiva cada governo a programar ações de redistribuição de renda e de oportunidades. (CERVO, 2009, pp. 7-8).

Essas posturas em relação ao trato com o povo nacional pelos governos na região se tornarão para continuar nas linhas de Amado Cervo (2009), em uma forma de estreitar laços e projetos políticos entre as nações:

> No terreno das intenções, desde 2000, o arcabouço institucional da América do Sul é acionado em favor da integração. A convicção existente de que o desenvolvimento com igualdade social depende da integração, a começar pela da infraestrutura econômica. Um plano de ações destinadas à implantação da infraestrutura regional foi concebido em 2000 (IIRSA) durante a I Reunião de Presidentes e alguns projetos tornaram-se realidade. Além dos transportes, das vias de escoamento da produção, do aparelhamento das fronteiras, da criação do ordenamento jurídico para a expansão regional dos empreendimentos e de mecanismos de financiamento, terrenos em que se concretizam alguns projetos, a integração energética tornou-se emblemática nesse esforço. (CERVO, 2009, p. 8).

Durante a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, o Brasil revitalizará as suas relações exteriores. O protagonismo de Lula será reconhecido por alguns autores em sua política externa de aproximação com a América e fará da Bolívia um dos países prioritários em sua agenda externa, estreitando laços, sobretudo políticos e econômicos como analisa o autor Paulo Gustavo Pellegrino Correa, em publicação na Fundação Konrad Adenauer:

> A atuação direta do presidente e de seus burocratas de primeiro escalão nesse processo foi veemente. Lula utilizou-se do recurso da diplomacia presidencial com maior frequência que seu antecessor, ou seja, participou pessoalmente das relações internacionais, seja por meio de pronunciamentos, seja através da participação em foros internacionais, seja atuando diretamente em negociações e se transformando no principal condutor da política externa. O destino principal das viagens de Lula foi a América do Sul. Os dados do Ministério das Relações Exteriores apontam que, em visitas bilaterais, a Bolívia foi o terceiro país mais visitado por Lula, atrás apenas da Argentina e Venezuela e à frente de países como Estados Unidos, França e Reino Unido. (CORREA, 2015, p. 3).

É nesta conjuntura que ocorre em 2009, a Lei de Anistia a migrantes realizada pelo governo Lula, que visava regularizar a situação de inúmeros migrantes no país. A maioria destes migrantes era oriunda de países da América do Sul e vivia e ainda vive a mercê de trabalhos penosos e exaustivos, análogos à escravidão, como adverte Colombo (2015):

> O migrante trabalhador apresenta alto grau de vulnerabilidade de tornar-se vítima do trabalho escravo. Há sempre o risco latente de abuso por parte do empregador que se serve dessa mão de obra, que vem de outros países e que vem para melhorar a sua situação pessoal, uma vez que esse trabalhador se desloca buscando melhores condições de vida. (COLOMBO, 2015, p. 92).

Como sinalização de uma política favorável de acolhida ao migrante internacional, o Presidente Lula sanciona a Lei n.º 11.961, de 09 de julho de 2009, que permitia ao migrante irregular a sua regularização. Esta lei ficou conhecida com a Lei de Anistia de 2009.

Sete anos antes da anistia proporcionada pela referida Lei, o ainda então Presidente da República na época, Fernando Henrique Cardoso junto com os presidentes do Uruguai, Argentina, Paraguai, Chile e Bolívia firmaram o *Acordo sobre residência para os nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile,* que previa regularizar a moradia dos estrangeiros que pertencem a esses países, primeiramente com a aprovação de um visto provisório e depois com o permanente.

> Os nacionais de um Estado Parte que desejam residir no território de outro Estado Parte poderão obter residência temporária neste último, conforme os termos deste acordo, mediante a comprovação de sua nacionalidade e apresentação dos requisitos previstos no artigo 4º do presente (...) A residência temporária poderá ser transformada em permanente, mediante a apresentação do peticionante, credenciado no país de recepção, sem outro cuidado. (ACORDO SOBRE REGULARIZAÇÃO MIGRATÓRIA INTERNA DE CIDADÃOS DO MERCOSUL, BOLÍVIA E CHILE, 2002).

Data deste mesmo ano (2002), um acordo do Mercosul que visa regularizar a situação do migrante, o *Acordo sobre regularização migratória interna de cidadãos do Mercosul, Bolívia e Chile* (sancionado pelo presidente Lula em 2009), este acordo visa a regularização migratória dos estrangeiros dos Estados parte, sem que eles tenham que para tal retornar ao seu país, ou seja, um boliviano por exemplo, pode muito bem regularizar sua situação no Brasil sem ter que voltar a Bolívia para fazê-lo.

> Enfatizando a importância de procurar, em instrumentos jurídicos de cooperação, a facilitação dos trâmites migratórios para os cidadãos dos Estados Parte do Mercosul, Bolívia e Chile no sentido de permitir sua regularização migratória sem a necessidade de regressar a seu país de origem. (ACORDO SOBRE REGULARIZAÇÃO

> MIGRATÓRIA INTERNA DE CIDADÃOS DO MERCOSUL, BOLÍVIA E CHILE, 2002).

O governo do Brasil e da Bolívia, firmam em 2004, período de governo de Lula, e um ano antes da eleição que conduzirá a ascensão do MAS, um acordo bilateral que visa facilitar o ingresso e o trânsito de nacionais em seus territórios com vistas ao turismo e a negócios.

> Animados pelo propósito de estreitar ainda mais os tradicionais vínculos de amizade que unem seus povos; ressaltando a importância do turismo como fator de incentivo econômico e da criação de empregos; Conscientes de acordar um regime simplificado que estimule e facilite o trânsito de pessoas, com fins oficiais, de turismo ou de negócios, entre os territórios de ambos os países. (ACORDO ENTRE O GOVERNO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E O GOVERNO DA REPÚBLICA DA BOLÍVIA SOBRE FACILITAÇÃO PARA O INGRESSO E TRÂNSITO DE SEUS NACIONAIS EM SEUS TERRITÓRIOS, 2004).

Em um documento entre os dois Ministros de Relações Exteriores, o do Brasil e da Bolívia, em 2005, o entusiasmo é notório entre ambos de concluir um acordo que visaria tratar da regularização migratória.

> Tenho a honra de comunicar a Vossa Excelência que o Governo da República Federativa do Brasil deseja concluir com o Governo da Bolívia um Acordo sobre Regularização Migratória.
> O objetivo do Acordo é o de promover a integração socioeconômica dos nacionais dos dois países que se encontram em situação imigratória irregular no território de seus respectivos países, com base no interesse de fortalecer o relacionamento amigável existente. Tem presente a necessidade de outorgar um marco adequado às condições dos imigrantes dos dois países, possibilitando de forma efetiva sua inserção na sociedade do país receptor, e de criar um sistema para controle eficiente de imigrantes. Nessas condições, o Acordo insere-se no espírito do Acordo, por troca de Notas, para a Criação de um Grupo de Cooperação Consular, firmado entre nossos Governos em 14 de maio de 1986. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2006).

Percebe-se desta maneira uma política bilateral entre as duas nações, que aos poucos vai se estreitando, os acordos ou mesmo declarações de formalização de acordo entre os países, tem se tornado frequente, desde o governo Fernando Henrique (marco do acordo de regularização de migração de nacionais, nos Estados parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile), e continuará com a chegada Lula ao poder em 2003.

A continuação dessa política, atrelada com a anistia de 2009, deu ao então presidente da República capacidade de "exigir" a Evo, a legalização de brasileiros em território boliviano, sobretudo os que residem em área de fronteira. Segundo matéria jornalística da Gazeta do Globo, publicada em 21 de agosto de 2009, três anos depois da nacionalização do gás de 2006, Lula fez um discurso onde deseja reciprocidade a sua política de anistia:

> O presidente Luiz Inácio Lula da Silva cobrou do colega boliviano, Evo Morales, em discurso proferido neste sábado (22) no país, a legalização dos brasileiros que vivem na Bolívia, especialmente nas áreas de fronteira. Lula destacou que assinou em julho um decreto anistiando estrangeiros que viviam ilegalmente no Brasil. Segundo ele, desde 2005, 50 mil bolivianos foram beneficiados por decisões de legalização de imigrantes. (GAZETA DA GLOBO, 2005).

De acordo com aquele Jornal, o Presidente Lula teria assim se manifestado:

> Estou seguro, companheiro Evo, de que a regularização dos brasileiros na Bolívia, sobretudo aqueles concentrados na faixa de fronteira (...), "também serão tratados com carinho pelo governo boliviano", afirmou Lula em discurso na cidade de Chimoré. (GAZETA DA GLOBO, 2005).

De acordo com alguns dados, durante os anos 2000, o número de migrantes bolivianos regularizados tem aumentado. Em 2015, houve um número considerável de solicitação de permissão de estrangeiros à Polícia Federal.

De acordo com um estudo do Ministério Público do Trabalho sobre Migrações e trabalho (2016):

> Os registros da Coordenação Nacional de Migração do Ministério do Trabalho e Emprego permitem avaliar alguns aspectos da migração laboral mais recente. A partir de 2009, o número de estrangeiros que solicitam autorização de trabalho ao Governo Brasileiro tem aumentado, em média, 25% ao ano, passando de 42.914, em 2009, para 70.524 em 2011, chegando a 73.022 em 2012 e reduzindo para 65.693 em 2013. A participação das mulheres é ainda muito acanhada, passando de 8,8% do total de autorizações de trabalho concedidas em 2009, para 10,3% em 2012. (MPT, 2016).

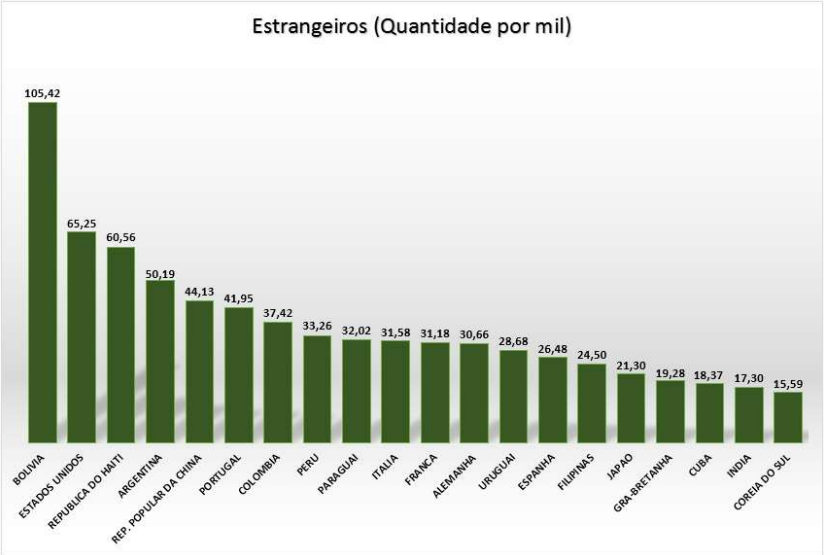
Em 25 de junho de 2016, a imprensa publicava notícia com a seguinte manchete: "Em 10 anos, número de imigrantes aumenta 160% no Brasil, diz Polícia Federal". Assim se divulgou que:

> Em 2015, os haitianos lideraram o ranking de chegada ao país pelo segundo ano consecutivo, de acordo com os dados da Polícia Federal. Foram 14.535 haitianos registrados pela PF. A nacionalidade é a que mais se destaca pelo crescimento nos últimos cinco anos. Em 2011, segundo a PF, apenas 481 haitianos deram entrada no país – ou seja, houve um aumento de mais de 30 vezes.
> Os bolivianos também mantiveram a posição de 2014 para 2015: o segundo lugar. Foram 8.407 registros no país no ano passado, o que representa uma queda de 32% em relação aos dados de 2011, quando 12.465 bolivianos entraram no Brasil. Em 2015, eles são seguidos pelos colombianos (7.653), argentinos (6.147), chineses (5.798), portugueses (4.861) paraguaios (4.841) e norte-americanos (4.747)." (G1, 2015).

Coincidentemente tal notícia era divulgada pela imprensa no mesmo período dos debates sobre a Lei de Migração em discussão no Congresso Nacional, inflando em parte dos brasileiros ânimos xenófobos e absurdos para um país formado por migrantes.

Em 10 de maio de 2017, um artigo do escritor Luis Ruffato, intitulado "Xenofobia e Burrice", publicado no jornal *El País*, manifestava o sentimento de surrealidade nas manifestações ocorridas em São Paulo contra a Lei de Migração.

No ano de 2016, não só temos o aumento do número total de migrantes como também, o aumento do número de migrantes provisórios e permanentes, com destaque para a população boliviana que registrou sua entrada no país, chegando inclusive a ultrapassar a população haitiana em número de registros, segundo os dados da Polícia Federal:



FONTE: Polícia Federal, 2016.

Um dos principais motivos por ter aumentado o número de migrantes, sobretudo de regularizados e definitivos se deve a nova política adotada pelo governo federal brasileiro, que no ano de 2015 flexibilizou as regras para os processos de pedidos formais de permanência definitiva, com a Portaria MJ nº 04/2015 que segundo a polícia federal tem como base a "reunião familiar, prole, casamento, união estável, transformação do registro temporário em permanente do Acordo MERCOSUL e transformação do visto temporário em VII em permanente". Seguindo esta mesma linha temos também os "novos processos de prorrogação de visto temporário, itens I, IV, VI, VII do artigo 13 da Lei nº 6815/80" contidos na mesma Portaria do Ministério da Justiça. Sendo então como estabelecido no Art. 1º, que serão regulados por esta Portaria, a permanência definitiva e registro de estrangeiros, com base em reunião familiar como já dito, prorrogação de visto temporário, transformação de visto temporário nas

modalidades dos incisos I, IV, VI e VII do art. 2º do Decreto nº 86.715, transformação do visto temporário em permanente, previsto no inciso VII do art. 22º do Decreto 86.715 e transformação da residência temporária em permanente, previsto no Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul.

Tramitava no Congresso, um projeto de lei de autoria do senador Aloysio Nunes que visa dar ao Brasil uma lei de migração mais humana e flexível que o então Estatuto do Estrangeiro de 1980, que era pautado em uma visão de soberania e defesa nacionais, vendo o estrangeiro com desconfiança e característica do regime militar que via em todo não nacional um possível subversivo, o próprio nome Estatuto do Estrangeiro, deixava claro que se trata de pessoas que não pertencem ao país, e veladamente talvez esconda o desejo de que ele jamais se integre, e que um dia volte, ou seja, deixe o nosso país.

Um aceno para os valores humanos e humanitários foi a aprovação e sanção da atual Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017, mais conhecida como a Lei de Migração, que traça um novo parâmetro para a política migratória brasileira, pautado no direito a migração e, sobretudo nos direitos humanos, acabando de uma vez com a dicotomia entre a Constituição de 1988 e a antiga lei do Estrageiro (1980), sobre a nova lei de Migração, trataremos especificamente dela em capítulo posterior.

De antemão, podemos dizer que a medida do governo federal por meio da Portaria n.º 4/2015, do Ministério da Justiça, de facilitar a aquisição de visto temporário e permanente, vai ao encontro com a lei de Migração, aprovada em 2017. Tal Portaria já anunciava uma iniciativa de humanização pelo governo vem a beneficiar os migrantes que já estão no Brasil há algum um tempo. Os motivos desse giro para a acolhida do migrante ainda não estão claro. Tanto pode ser uma adesão do Brasil aos valores de humanidade como pode uma forma de assegurar mão de obra barata.

De qualquer forma, essas mudanças podem melhorar a condição pessoal dos migrantes, dentre eles os bolivianos, no Brasil, que somente agora poderão gozar do benefício da Lei.

No século XX, o nosso vizinho (Bolívia) passou por inúmeras instabilidades, sejam elas de ordem política, econômica e social, gerando inúmeras dificuldades de sobrevivência da sua população, esses fatores serviram como responsáveis pela expulsão da população boliviana, gerando a migração, sobretudo nos anos oitenta em diante, com a grave crise econômica e posteriormente as medidas neoliberais impostas por seus governos daí em diante, que causaram uma terrível onda de desemprego.

Nos anos 2000, tivemos uma aproximação dos dois governos, que de certa maneira trazem em si uma política mais à esquerda e pós-neoliberal, o que ajudou a estreitar relações diplomáticas. Apesar de alguns contratempos como a Guerra do Gás, por exemplo, há uma rede de acordos bilaterais entre o Brasil e a Bolívia e em conjunto com demais países da América do Sul e também no âmbito do MERCOSUL como no caso do Acordo para residentes do MERCOSUL e o Acordo sobre a migração interna, que também inclui Bolívia e Chile. A flexibilização dos trâmites de visto temporário e a mudança para permanente sem dúvida ajudaram a muitos migrantes.

Consideramos então que a superação do neoliberalismo, e o advento de governos mais a esquerda fez com que o intercâmbio diplomático dos dois países aumentasse bastante (apesar dessa aproximação já estar acontecendo anteriormente, ela se intensificou com a chegada de Lula e mais tarde de Evo ao poder), o que acabou resultando em uma política mais flexível de recepção de nacionais da Bolívia em nossas fronteiras.

SEÇÃO III- O BRASIL E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS MIGRANTES

Ser un emigrante ese es mi deporte
Hoy me voy pal' norte sin pasaporte
Sin transporte… A pie, con las patas
Pero no importa este hombre se hidrata con
Lo que retratan mis pupilas
Cargo con un par de paisajes en mi mochila
Cargo con vitamina de clorofila, cargo con
Un rosario que me vigila… Sueño con cruzar
El meridiano, resbalando por las cuerdas
Del cuatro de Aureliano
(Calle 13)

Nesta Seção III, procuramos esclarecer como vinha sendo tratado o migrante no Brasil, tanto a luz da Constituição como da lei n.º 6.815 de 1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro, lei esta que se baseava na segurança nacional e na defesa do trabalhador brasileiro, uma verdadeira contradição com a Constituição. Analisamos a mudança que ocorreu com a aprovação neste ano da lei de migração 13.445 (lei de migração) e suas implicações positivas e os vetos que diminuíram o alcance das conquistas que poderiam ter sido maiores com a aprovação da nova lei.

1. A Constituição Brasileira e os Direitos Fundamentais

A mudança de regime político, em 1985, propiciou a volta do país ao Estado Democrático de Direito[13], consumando a aprovação e promulgação da Constituição Federal de 1988 (SILVA, 2014).

[13] De acordo com José Afonso da Silva: "A democracia que o Estado de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I) em que o poder emana do povo, diretamente ou por meio de seus representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); participativa por que envolve a participação crescente do povo no poder decisório e na formação dos atos de governo, pluralista, por que respeita a pluralidade de ideias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de formas de organização e interesse diferentes da sociedade; há de ser um processo de liberação da pessoa humana das formas de opressão que depnde apenas do reconhecimento formal decertos direitos indiciduais, políticos e sociais, mas especialmente da vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício." (SILVA, 2005, p. 121). Para ele quando a Constituição de 1988 estabelece o Estado Democrático de Direito, o que ela quer com isso é: "Apenas abre as perspectivas de realização social profunda pela prática dos direitos sociais, que ela inscreve, e pelo exercício de um Estado de justiça social, fundado na dignidade da pessoa humana. "

A nova ordem constitucional sinalizará uma mudança de paradigma constitucional no tocante aos direitos humanos com o marco de direitos fundamentais[14] que se estabelece e direciona as relações entre o Estado e a cidadania e estrangeiros.

Neste contexto, Piovesan (2013) relata essa mudança de paradigma constitucional:

> Note-se que as Constituições anteriores primeiramente tratavam do Estado, para somente então disciplinarem os direitos. Ademais, eram petrificados temas afetos ao Estado e não a direitos, destacando-se, por exemplo, a Constituição de 1967, ao consagrar como cláusulas pétreas a Federação e a República. A nova topografia institucional inaugurada pela carta de 1988 reflete a mudança paradigmática de lente *ex parte príncipe* para a lente *ex parte Populi.* Isto é, de um Direito inspirado pela ótica do Estado, radicado nos deveres dos súditos, transita-se um Direito inspirado pela ótica do Estado, radicado nos deveres dos súditos, transita-se a um Direito inspirado pela ótica da cidadania, radicado nos direitos dos cidadãos. A Constituição de 1988 assume como ponto de partida a gramática dos direitos, que condiciona o constitucionalismo por ela invocado. Assim, é sob a perspectiva dos direitos que se afirma o Estado e não sob a perspectiva do Estado que se afirmam os direitos. Há, assim um Direito pré e pós 88 no campo dos direitos humanos. O Texto constitucional propicia a reinvenção do marco jurídico dos direitos humanos, fomentando extraordinários avanços nos âmbitos da normatividade interna e internacional. (PIOVESAN, 2013, p. 90).

Segundo Piovesan, a Constituição de 1988 inverteu a lógica até então existente nas outras, partindo do pressuposto de enunciar como ela mesmo afirma a lógica segundo a qual: "Sob a perspectiva dos direitos que se afirma o Estado e não sob a perspectiva do Estado que se afirmam os direitos", o que antes ficava em segundo plano, uma vez que a Estrutura do Estado e mesmo sua soberania eram até então as cláusulas pétreas, de certa forma vemos pela letra da Carta Magna que "o poder emana do povo", portanto deve ser exercido em seu nome e para o bem do mesmo, essa máxima iluminista tão anunciada pelas teorias de Rousseau e Locke, o que já demonstra uma mudança oportuna.

Neste sentido, parece oportuna a contribuição de Norberto Bobbio (2004) quando comenta a questão democrática como um elemento fundamental para o respeito ao princípio da dignidade humana, pois segundo ele só há garantia desses direitos no tripé: *Paz, Democracia e*

---

[14] Para José Afonso da Silva: "*Direitos fundamentais do homem* constitui a expressão mais adequada para este estudo, por que além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, no *nível do direito positivo,* aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. No qualificativo *fundamentais* acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive, fundamentais do *homem* no sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivos. Do *homem*, não como o macho da espécie, mas no sentido de *pessoa humana. Direitos fundamentais do homem* significa *Direitos fundamentais da pessoa humana* ou *Direitos fundamentais.* É com esse conteúdo que a expressão *direitos fundamentais* encabeça o Título II da Constituição, que se completa, como *direitos fundamentais da pessoa humana,* expressamente no art. 17".

Direitos Humanos. Segundo Bobbio, os três estão intimamente ligados, não existe respeito aos direitos da pessoa em época de guerra, e em regimes ditatoriais, pois somente a Democracia pode garantir a paz, e somente ela pode garantir o respeito aos Diretos Humanos. Destacamos aqui as palavras de Bobbio:

> Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos. Em outras palavras, a democracia é a sociedade dos cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são reconhecidos alguns direitos fundamentais; haverá paz estável, uma paz que não tenha guerra como alternativa, somente quando existirem cidadãos não mais apenas deste ou daquele Estado, mas no mundo. (BOBBIO, 2004, p. 21).

Com base neste tripé exposto por Bobbio, acreditamos que a experiência da ditadura, os traumas causados por duas décadas de poder militar foram variáveis importantes para os Constituintes de 1988, porque se percebeu a necessidade de estabelecer normas constitucionais sobre os direitos fundamentais (Artigo 5,° da Constituição Federal) como cláusulas pétreas (Artigo 60, § 4.°, IV), garantindo a proibição de deliberação sobre qualquer proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais.

Bobbio ressalta a idealização de uma cidadania universal como a única maneira de se chegar ao pleno respeito dos direitos da pessoa, o que em muito caminha na direção de autores como Comparato e Arendt.

> Todavia, como bem assinalou Hannah Arendt, com a consolidação das nações-Estados, no curso do século XIX, os direitos do homem acabaram sendo absolvidos pelos direitos do cidadão. Com o advento do Estado totalitário, os homens e as mulheres privados de nacionalidade acabaram perdendo toda capacidade jurídica; ou seja, deixaram de ser pessoas. (COMPARATO, 2013, p. 164).

Durante a História do Século XX, assistimos o embate entre o peso do Estado contra os próprios cidadãos, mutilando direitos fundamentais. Assim a aquisição de direitos, ou como diria Hannah Arendt "o direito a ter direitos", passa a ser ideia aceita e constatável em muitas constituições após a Segunda Guerra Mundial, consolidando-se a defesa dos direitos humanos e dos direitos fundamentais nos documentos fundamentais dos Estados.

No Brasil, na pós-Constituição de 1988, a cidadania ainda está a aprender a exercer e a reivindicar os direitos fundamentais e os direitos sociais. Neste contexto, os órgãos de defesa, a saber, o Ministério Público e a Defensoria Pública, são instrumentos principais para obrigar o Estado a cumprir o estabelecido na Constituição Federal.

A recepção pelo Brasil de estrangeiros provenientes da América do Sul, do Haiti ou da Síria, acrescenta um capítulo a mais no sentido de extensão de direitos fundamentais também aos migrantes que são acolhidos em nosso País.

Cabe aqui uma breve explanação, a título de compreensão do leitor, da diferença entre direitos humanos e direitos fundamentais. Os direitos humanos compreendem a valorização da dignidade da pessoa humana seguindo a legislação de tratados e convenções internacionais; os direitos fundamentais são nada menos que a recepção das normas de direitos humanos na legislação interna dos Estados.

> Por outro lado, parte da doutrina comumente considera que o termo "direitos humanos" serve para definir os direitos estabelecidos em *tratados internacionais* sobre a matéria, enquanto a expressão "direitos fundamentais" delimitaria aqueles direitos do ser humano reconhecidos e *positivados* pelo Direito Constitucional de um Estado específico.
> No Brasil, SARLET adota a separação terminológica entre "direitos humanos" (matriz internacional) e "direitos fundamentais" (baseados nas Constituições). Por outro lado, sustenta COMPARATO que os direitos fundamentais (*Grundrechte*) incluiria todos os *direitos humanos* positivados, ou seja, já reconhecidos nos textos nacionais ou internacionais. (RAMOS, 2016, p. 45).

Quanto aos avanços da Constituição como o Art. 5º, Ramos nos esclarece que a recepção dos Tratatos Internacionais[15] em matéria de direitos humanos antes da aprovação da Emenda nº 45 de 2004, os encaixava como lei ordinária. De acordo com Ramos:

> Apesar dos ventos da redemocratização e do apelo da Constituição de 1988 à promoção da dignidade humana (um dos fundamentos da República, *ex* vi o artigo 1º, inciso III) não houve mudança de orientação do STF nos primeiros anos subsequentes à edição da nova Contituição. A antiga orientação, consagrada no Recurso Estraordinário n.º 80.004, de 1977, determinava que os tratados internacionais (inclusive os de direitos humanos) incorporados internamente eram *equivalentes* à lei ordinária federal (...) Consequentemente, não havia a prevalência automática dos atos internacionais em face da lei ordinária, já que a ocorrência de conflito entre essas normas deveria ser resolvida pela aplicação do critério cronológico (a normatividade posterior prevalece – *later in time*) ou pela aplicação do critério de especialidade. (RAMOS, 2016, p. 312).

De acordo com Ramos a mudança ocorreu apenas em 2004, com a aprovação da EC. n.º 45, que equiparou os tratados e convenções internacionais às emendas constitucionais. Mesmo assim, apesar de ter sido uma vitória para os movimentos em defesa dos direitos humanos, a emenda foi criticada pelos mesmos por a considerarem limitada.

---

[15] Segundo ACIOLLY, SILVA e CASELLA, "Por tratado entende-se o ato jurídico por meio do qual se manifesta o acordo de vontades entre dois ou mais sujeitos de direito internacional. As **Convenções de Viena sobre direito dos tratados** de 1969 e de 1986 tiveram o grande mérito de estabelecer que o direito de firmar tratados deixou de ser atributo exclusivo dos Estados, e pode ser exercido também pelas demais pessoas internacionais, sobretudo as organizações internacionais. "

> A redação final aprovada do dispositivo foi recebida com pouco entusiasmo pelos defensores de direitos humanos, pelos seguintes motivos: 1) condicionou a hierarquia constitucional ao rito similar das emendas constitucionais, aumentando o *quórum* da aprovação congressual futura e estabelecendo dois turnos, tornando-a mais dificultosa; 2) sugeriu, a usar a expressão "que forem", a existência de dois tipos de tratados de direitos humanos no pós-emenda: os aprovados pelo rito equivalente ao da emenda constitucional e os aprovados pelo rito comum (maioria simples e em tuno único); 3) nada mencionou quanto aos tratados anteriores à Emenda. (RAMOS, 2016, p. 316).

Percebe-se então como deixa claro Ramos, que com a emenda temos dois tipos de normas internacionais recebidas pela legislação interna.

2. A necessidade de mudança legislativa na Lei do Estrangeiro

O princípio da igualdade, disposto no Art. 5.º da Constituição brasileira garante a igualdade de todos perante a lei, incluindo os estrangeiros neste quadro de igualdade sob a ótica de uma interpretação em prol dos direitos humanos.

Apesar disto, na prática, o Brasil, até bem pouco tempo, não atendia em sua completude este princípio bem como impunha alguns empecilhos na acolhida dos estrangeiros, com base no Estatuto do Estrangeiro, a Lei n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980, que foi revogada pela Lei n.º 13.445, de 24 de maio de 2017.

A anterior Lei do Estrangeiro, nascida ainda no período militar e como tal na contramão do espírito da Constituição de 1988, deixava claro que a estadia do estrangeiro em território nacional era até então vinculada aos interesses da segurança nacional, tal como se percebe da leitura do seu Art. 2.º:

> Art. 2.º- Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional. (ESTATUTO DO ESTRANGEIRO, 1980).

A priorização da segurança nacional estava reforçada pelo Art. 3º desta Lei que previa: "A concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais". (CERVO e BUENO, 2002, p. 212).

Segundo Siciliano, ao citar Reis, a Lei do Estrangeiro de 1980 previa esses mecanismos de segurança por parte do Estado, como ferramentas que visavam neutralizar a ação de religiosos estangeiros no Brasil.

> Sobre a política Imigratória brasileira especificamente, Reis argumenta que a lei que regula a imigração (o Estatuto do Estrangeiro), de 1980, foi produzida sob a lógica da segurança nacional. Um dos fatores determinantes seria o descontentamento dos militares com a "influência" de religiosos estrangeiros em assuntos domésticos, ou seja, que a motivação seria a situação social e política do país. Identifica, ainda, que, segundo as organizações que defendem os interesses dos imigrantes, trata-se de uma legislação inconsistente e em descompasso com as posições relativas aos direitos humanos (REIS *apud* SICILIANO, 2013, p. 30).

Para o autor Siciliano, que se vale dos dados de Reis, e se alinha às suas conclusões sobre a postura restritiva brasileira já presente na década de trinta:

> Em seguida (REIS) cita Levy (1974) destacando que o ponto culminante da migração europeia para o Brasil se deu entre 1877 e 1903, e segue a orientação daquele autor organizando a dinâmica migratória para o Brasil entre o final do século XIX e início do XX dividindo o período em três fases: a primeira, até 1876, quando teriam entrado no país 350.117 imigrantes; a segunda (1877-1903), em que entram 1.927.992 imigrantes, o terceiro (1904-1930), chegam ao país outros 2.142.781 imigrantes (PATARRA, 2011, pp. 161-162). A partir de 1930, começam a ser implementadas sucessivas medidas de restrição à imigração, com o estabelecimento de quotas. (SICILIANO, 2013, p. 31).

Nos dizeres de Siciliano, o antigo Estatuto do Estrangeiro correspondia a:

> Verifica-se que não há qualquer menção à proteção dos direitos humanos, ao desenvolvimento social e econômico do país, ou ao papel que o Brasil pretende desempenhar no cenário internacional. Trata-se de uma política que percebe o estrangeiro como um forasteiro que objetiva, acima de tudo, garantir a segurança nacional. (SICILIANO, 2013, p. 34).

Nesse ponto, o Brasil estava atrasado, mas superou este atraso mediante a aprovação do projeto de lei do senador Aluísio Nunes (PLS 288, 2013)[16], hoje conhecida como Lei n.º 13.445 de 2017, que após aprovação nas duas casas e passou por alguns substitutivos e foi sancionada, entrará em vigor no decorrer de 180 dias passados de sua publicação oficial.

[16] Projeto de lei de que previa a substituição do Estatuto do Estrangeiro, segundo a explicação da ementa no site do Senado Federal: "Dispõe sobre os direitos e deveres do migrante e regula a entrada e estada de estrangeiros no Brasil, revogando, em parte, o Estatuto do Estrangeiro (Lei n.º 6.815/80). Regula os tipos de visto necessários para ingresso de estrangeiros no país. Estabelece os casos e os procedimentos de repatriação, deportação e expulsão. Dispõe sobre a naturalização, suas condições e espécies e os casos de perda de nacionalidade. Trata da situação do emigrante brasileiro no exterior. Tipifica o crime de tráfico internacional de pessoas para fins de migração e infrações administrativas relativas a entrada irregular no país. Altera a Lei n.º 8.213/91 (Previdência Social), para facilitar a contribuição à Previdência do trabalhador brasileiro referente ao período em que tenha trabalhado em país estrangeiro". Finalmente aprovada com vetos e substitutivos ela é hoje conhecida como lei n.º 13.445 de 2017.

3. A Nova Lei de Imigração: Princípios, Avanços, Perspectivas e Desafios

A aprovação da Lei n.° 13.445, em 24 de maio de 2017, revogou a Lei n.º 6. 815 de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro) e também as Leis n.º 818, de 18 de setembro de 1949, que dispunha sobre a aquisição, perda, reaquisição de nacionalidade e perda de direitos políticos. Ademais da legislação acima citada também trabalharemos com o texto do projeto da Lei de migração (Ofício n.º 962, de 4 de agosto de 2015).

Esta nova lei da migração entrará em vigor como dito acima em 180 dias após a sua publicação e promete significar o início de uma nova era quanto ao tratamento dado aos migrantes internacionais, que agora passam a ser vistos como sujeitos de direitos, sobretudo seus direitos mais básicos, uma vez que a nova lei prega a defesa dos direito humanos e a igualdade de tratamento com o nacional, superando a legislação do período militar que estava na contramão tanto da política externa brasileira e suas ações na direção da integração sobretudo com MERCOSUL, quanto a própria Constituição que preza pelos direitos fundamentais.

De acordo com o artigo 1.º, da Lei de Migração: "Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. "

O artigo 3.° desta nova Lei estabelece um novo marco de princípios e diretrizes da política migratória brasileira, em clara conssonância com a Constituição Federal e com os tratados internacionais em matéria de direitos humanos.

Observamos que o princípio *pro homine* é assumido no texto da Lei aprovada, apesar dos vetos presidenciais a alguns artigos. A presença deste princípio segue a diretriz principiológica da Constituição Federal, o princípio da dignidade da pessoa humana[17] (art. 1º, III). Ademais disto, este princípio está presente também em tratados internacionais assinados e ratificados pelo Brasil como a Declaração dos direitos humanos de 1948, e os acordos de 1966 sobre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturuais. Relembramos aqui que a Constituição Federal permite a aplicação princípios decorrentes de tratados internacionais dos quais o país faz parte (art. 5.º, parágrafo 2.º). A Emenda Constitucional n.º

[17] Entendemos aqui o princípio da dignidade de acordo com André de Carvalho Ramos: "Tal dignidade, como sustenta SARLET, 'é uma qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que se faz merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comuhão com os demais seres humanos'. Assim, os direitos humanos asseguram uma vida *digna,* na qual o indivíduo possui condições adequadas de existência, participando ativamente da vida de sua comunidade". (RAMOS, 2016, p. 41).

45 de 2004 acrescentou ao artigo 5.º o parágrafo 3.º, conferindo aos tratados internacionais sobre direitos humanos *status* constitucional quando passado pelo rito de aprovação especial. Antes da aprovação dessa emenda, havia muitas dúvidas entre juristas quanto a hierarquia dos tratados internacionais em matéria de direitos humanos, como a aprovação dessa emenda os tratados referentes a essa matéria ganharam natureza similar a norma constitucional desde que aprovados pelas duas casas legislativas por no mínimo três quintos dos votos dos parlamentares.

O peso dos princípios constitucionais na proteção de qualquer pessoa nacional ou estrangeira encontra eco nas palavras de Pietro de Jesús Lora Alarcón que nos ensina:

> As normas de direitos humanos consagradas na Constituição, e as possibilidades oferecidas pelas cláusulas de abertura – como a dos parágrafos 2.º e 3.º do artigo 5.º da Constituição Federal de 1988 – obrigam ao intérprete a uma constante solução das dificuldades hermenêuticas orientadas aos valores do projeto constitucional em curso. Assim, no caso brasileiro, toda combinação de maneiras que originam o edifício concreto da Constituição, ou toda política constitucional, dirige-se ao ser humano. (ALARCÓN, 2012, p. 61).

Passaremos agora à análise da Lei mediante a aplicação da hermenêutica constitucional dos direitos humanos, que vimos seguido ao longo deste Trabalho, ou seja, através da análise dos dispositivos constitucionais, estudaremos a nova lei de migração percebendo a adequação desta a carta magna.

A Lei de Migração está composta por um rol de vinte e dois incisos que compõem o quadro de princípios e diretrizes, que especificam ponto a ponto as consequências da aplicação do princípio da pessoa humana que é um dos pressupostos da Constituição de 1988.

O princípio da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos (inciso I, do artigo 3) estabelece o norte de tratamento humanista acolhido pela nova Lei que se fundamenta na Declaração Universal dos Direitos Humanos (SILVA, 2005).

Em diálogo com a normativa constitucional e internacional, estabelece-se o princípio do repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação (II). A fundamentação deste princípio é encontrada nos artigos 3º, 4º e 5º da Constituição. Segundo o Jurista José Afonso da Silva:

> A Constituição é mais abrangente que as anteriores, veda preconceito e discriminação com base na *origem, raça e cor.* Empregava-se *raça* que não é um termo suficientemente claro, porque, com a miscigenação, vai perdendo sentido. O racismo indica teorias e comportamentos destinados a realizar e justificar a supremacia de uma raça. O preconceito e a discriminação são consequências da teoria. A *cor* não era elemento bastante, porque dirigida a cor negra. Nem raça nem cor abrangem certas formas de discriminações com base na *origem,* como por exemplo, discriminações de nordestinos e de pessoas de origem social humildes.

> Além das normas gerais contrárias às discriminações de origem, a Constituição inseria uma hipótese específica, para dizer o óbvio: que *a lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo os casos previstos na Constituição* (art. 12 § 2º). (SILVA, 2005, pp. 224-225).

Um princípio que merece destaque é a não criminalização da migração, ao contrário a nova Lei criminaliza no seu artigo 115, em alteração ao Código Penal, a promoção da migração ilegal. Existe, portanto, um caráter protetivo ausente na legislação anterior.

O princípio da não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional (IV), o princípio da promoção de entrada regular e de regularização documental (V) e o princípio da acolhida humanitária (VI) formam a tríade necessária na política migratória, uma vez que a antiga política migratória, sob a égide da segurança nacional, era de cunho persecucionista. Ademais disto, estes princípios encerram algumas demandas existentes no contexto do debate da Lei.

O princípio do desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil (VII) busca associar a força de trabalho e cultural dos migrantes como um fator também de desenvolvimento econômico. A este princípio podemos somar a previsão do artigo 3.° da Constituição Federal, que elenca como objetivos fundamentais da construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A ótica humanitária desta Lei é sentida na garantia do direito à reunião familiar (VIII) em plena consonância o artigo 44 da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos Trabalhadores Migrantes e os Membros das suas Famílias de 1990, que também trata da reunião familiar, sobre a qual falaremos mais adiante.

O princípio da igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares (IX) está fundamento no princípio fundamental da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a igualdade. No mesmo sentido, o art. 5.°, da Constituição Federal, também estabelece este princípio de isonomia entre todas as pessoas. De acordo com José Afonso da Silva (2005):

> O *estrangeiro residente* não tem só os direitos arrolados no art. 5º, apesar de somente ali aparecer como destinatário de direitos constitucionais. Cabem-lhe os direitos sociais, especialmente os trabalhistas. Ao outorgar os direitos aos *trabalhadores urbanos* e *rurais,* por certo que aí a Constituição alberga também o trabalhador estrangeiro residente no país, e assim há de entender em relação aos outros direitos sociais; seria contrário aos direitos fundamentais do homem negá-los aos estrangeiros residentes aqui.

> A posição do *estrangeiro não residente* em face dos direitos e garantias assegurados no art. 5º não é fácil de delinear, tendo em vista que aqui só se mencionam os *brasileiros e estrangeiros residentes no País*. Houve, no seio da Constituinte, tentativa para definir com clareza, a condição jurídica do estrangeiro, mas o douto relator Bernardo Cabral não foi sensível ao tema. (SILVA, 2005, p. 192).

Apesar da falta de sensibilidade na constituinte, Silva nos relata que o estrangeiro não residente não está desprotegido, uma vez que existem normas de Direito Internacional vinculantes e o Brasil é nas palavras de Silva: "subscritor das declarações universal e americana dos direitos humanos". Mesmo assim, a falta da prévia afirmação de estrangeiros não residentes causava transtornos, tanto que a lei nº 13.445 de 2017, deixa claro que "imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil", sendo então considerado para fins legais tanto o residente como o não residente, incluindo aqui os que a própria lei de imigração chama de *residente fronteiriço,* ou seja aquele que conserva residência no país vizinho mas trabalha no Brasil. Acreditamos que a redação da lei tenta suplantar a brecha existente na Constituição e dar fim a qualquer dúvida na proteção dos direitos fundamentais destes.

Na mesma perspectiva de proteção, a Lei institui a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas (inciso X) como uma forma de forçar o Estado a integrar esses migrantes à comunidade nacional.

Entre os direitos enumerados por Pontes de Miranda (citarei os mais abaixo), encontra-se o de subsistência, o direito a subsistência é um dos enunciados por este autor como dever do Estado. Percebemos que a lei de migração de 2017 extende esse direito aos migrantes, diferente da norma anterior.

O direito a subsistência segundo Pontes de Miranda, é um direito historicamente reclamado:

> No projeto que Robespierre, a 21 de abril de 1793, entregou à sociedade dos Jacobinos, dizia-se que a sociedade é obrigada a prover à subsistência de todos os seus membros – ou buscando-lhes trabalho, ou assegurando os meios de existência aos indivíduos que não se acham em estado de trabalhar (art.11) (...) Charles Fourier, no *Traité de l'Association*, publicado em 1822, pedia (tomo I, 125) o direito ao mínimo vital, quase nos mesmos termos em que os fazem os escritores e estadistas de hoje. Em 1829, volvia o assunto, em *Le nouveau monde industriel et societárie,* para defender "mínimo crescente em razão do progresso social". Em 1841, Vitor Consideránt chamava ao mínimo de Charles Fourier direito de pão quotidiano (...). Em 1848, Marx e Engels repetem, de certo modo a Robespierre: "O primeiro direito do homem é o direito de viver. O trabalho é uma das condições da vida do homem; a sociedade deve trabalho a cada um dos seus membros e os meios de existência aos que não podem trabalhar". (PONTES DE MIRANDA, 2002, pp. 632-633).

No âmbito do MERCOSUL temos também a Declaração Socio-Laboral de 10 de dezembro de 1998, que tem efeitos limitados apesar dos seus avanços, como o referente as relações de trabalho e os direitos dos trabalhadores. Segundo María Belén Olmos Giupponi:

> En términos generales, su objetivo no sólo es estabelecer los preceptos fundamentales que deben regir la relación laboral en el marco del Mercosur, sino el más amplio de proporcionar *un marco para la protección de los derechos fundamentales* dentro de la institucionalidad. En este sentido, existe una reafirmación de la 'base irrenunciable del proyecto de integración mercosureño', constituida por 'la adhesión de los Estados Partes a los princípios de la democracia política y del Estado de Derecho, y del respeto irrestricto a los derechos civiles y políticos de la persona humana'. Conforme lo há indicado por L.Bizzozero, estas bases constituyen un sustento a los efectos de ir configurando la dimensión social del Mercosur, en los derechos individuales y colectivos vinculados al trabajo. (GIUPPONI, 2006, p. 351).

Voltando ao princípio do acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (XI), a lei acaba se harmonizando com o Pacto Internacional sobre Econômicos, Sociais e Culturais, já ratificado e em vigência no Brasil mediante o Decreto n.° 591, de 6 de julho de 1992. Há uma coincidência desta previsão do inciso XI, da Lei, com a já existente no Pacto seja no artigo no Art. 9.° o reconhecimento pelos Estados parte de toda pessoa ter direito à previdência social, inclusive o seguro desemprego. No artigo 11, do Pacto, os Estados reconhecem "o direito de toda pessoa a um nível de vida adequando para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria continua de suas condições de vida" (Numeral 1, primeira parte, art. 11, do Pacto). Finalmente, vemos a semelhança de previsão entre a Lei e o Pacto, que coincidem ao assegurar o direito à educação, no caso o Pacto garante a Educação até o nível superior. (art. 13, do Pacto).

Quanto a questão da assistência, gostaríamos de retorna a Pontes de Miranda, quando diz que:

> O problema da assistência, como dos quatro direitos (subsistência, trabalho, educação, direito ao ideal), só se pode resolver pela inserção de direito público subjetivo em Constituição rígida. Fora daí, é ilusório. Mediante essa solução técnica, continua-se a civilização ocidental, reveladora da personalidade, intensa, infensa às pressões da horda, às regressões asiatizantes. (PONTES DE MIRANDA, 2002, p. 646).

Os direitos acima elencados, visto em sua maioria como direitos sociais, eram muito bem aceitos por um dos maiores nomes da jurisprudência brasileira, Francisco Cavalcanti Pontes de Miranda. Em sua obra *Democracia, Liberdade, Igualdade*, Pontes de Miranda que

no decorrer da obra defende a intervenção do Estado e a planificação como forma desse garantir direitos, divide esses "novos direitos" em cinco:

> Os novos direitos não supõem igualização radical: obrigam apenas a que se organize a vida no sentido de que cada um receba, por seu trabalho, o necessário à sua existência e à dos seus. (Nesse sentido, tudo de essencial que John Maynard Keynes, o Planning Board americano e os recentes estudos ingleses escreveram, estava nos nossos livros com antecedência de anos e ás vezes com as mesmas palavras. Prova isso, apenas que estávamos a ver certo)
> Temos, assim, cinco direitos:
> I – O direito a subsistência – com o correspectivo dever de trabalhar, ou, se a pessoa não pode trabalhar, como dever da sociedade.
> II – O direito ao trabalho – de modo que haja a ação a favor da pessoa, para que se lhe assegure, *in casu*.
> III – O direito a educação – que concerne a todo preparo indispensável à vida social, à profissão, à dignidade humana.
> IV – O direito à assistência – que funciona para tudo que seja mister à saúde e ajuda humana, fora das necessidades ordinárias (direito a subsistência).
> V – O direito ao ideal – que se define como direito à ocupação preferida que não seja necessariamente a do trabalho para viver. (PONTES DE MIRANDA, 2002, pp. 628-629).

Entendemos assim como Pontes de Miranda que estes direitos correspondem a um todo organizado e que se complementa, sem um deles, o outro é deficiente ou ineficiente, sendo assim é preciso que haja uma harmonia entre eles. Entedemos também que sem a intervenção do Estado essa harmonia não é possível.

> Exame atento inica que os cinco direitos se entrosam entre si, fazendo um todo, por bem dizer compacto, posto que de cinco faces. (1) O direito à subsistência funciona ligado ao direito ao trabalho (e ao dever de trabalhar), que lhe é condição, salvo se a pessoa não pode trabalhar, caso em que o direito a subsistência e o direito a assistência intervêm. (2) O direito ao trabalho, excetuando-se, perfaz a condição suficiente para o direito a subsistência e o direito a assistência: se o indivíduo não pode trabalhar, o direito ao trabalho persiste, apenas não é executado, sem culpa do titular do direito, razão por que, não tendo havido infração do dever trabalho, os direitos à subsistência e à assistência funcionam. (3) O direito à educação é a preparação ao exercício do direito a subsistência, ao trabalho e a assistência; até certo ponto, do direito ao ideal. (4) O direito à assistência complementa o de subsistência, o de trabalho, o de educação e o direito ao ideal, ao mesmo tempo em que é complementado por eles; assiste-se, com meios especiais de subsistência, de trabalho, de educação, ou de realização do ideal. (5) O direito ao ideal vem desde o direito a subsistência – desde o comer, vestir, o habitar – sob a forma de outro eu (Freud), ou de duplo (Oto Rank), ou de fim que se fixa além dos fins imediatos da vida, permitindo compensações (Alfred Adler e outros, com variantes), ou tendência à simetria para avançar, como a combinação crescimento-regeneração, o passo humano um pé a frente do outro, a conformação e o funcionamento do olho (...) (PONTES DE MIRANDA, 2002, p. 629).

Voltando a assistência jurídica, encontramos outra semelhança da previsão do princípio da assistência jurídica integral pública, que corresponde ao artigo 14, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que estabelece a igualdade de todos perante os tribunais e cortes

de justiça, através de dispositivos como a presunção de sua inocência (numeral 1), ser informado da acusação em sua língua (Numeral 3, *a*) e estar presente no julgamento e defender-se pessoalmente ou através de defensor de sua escolha e de "ser informado, caso não tenha defensor, do direito que lhe assiste de tê-lo e, sempre que o interesse da justiça assim exija, de ter um defensor designado ex-offício gratuitamente, se não tiver meios para remunerá-lo" (Numeral 3, *d*, do Pacto).

A Lei de Migração brasileira prevê a garantia da promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante (XII). Inferimos aqui a criação de obrigação para o Estado brasileiro que deverá dar publicidade dos direitos do migrante.

O princípio do diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante (XIII) encontra similar previsão na Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos Trabalhadores Migrantes e dos membros de suas Famílias (1990), que estabelece no seu Artigo 65, que os Estados Partes devem procurar tratar de questões referentes à migração internacional de trabalhadores, dentre outras previsões, formulando e executando políticas referentes a estas migrações.

A nova lei migratória brasileira estabelece o princípio do fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas (inciso XIV, art. 3.°). Em uma leitura contextualizada, cremos que, finalmente, a Lei de Migração ao estabelecer princípio integracionista se fundamenta no mandamento da previsão do Parágrafo Único, do Artigo 4.°, da Constituição Federal, que determina: "A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações."

Entendemos que a livre circulação de pessoas entre países da América Latina tem sido um dos objetivos do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Neste sentido, temos a elaboração de acordos como o de Regulamentação Migratória Interna de cidadãos do MERCOSUL, Bolívia e Chile (2002) e o acordo para residência dos Estados parte do mesmo ano, e mesmo a tentativa de criação de um Estatuto da Cidadania Mercosulina (Decisão CMC N.º 64/10) que garanta a livre circulação fundamentada nessa diretriz de integração. Sobre este último tema, trataremos na Seção IV. Nos dizeres da autora Thamirys Mendes Lunardi:

> Com a intenção de aprofundar a dimensão social e cidadã do Mercosul, observando os objetivos estatuídos pelo bloco no TA e no POP, em 2010, pela decisão 64 do CMC, os representantes dos Estados membros aprovaram o Plano de Ação do Estatuto da Cidadania do Mercosul. O propósito do documento foi delinear os eixos e desígnios

> do Estatuto da Cidadania e as tarefas que necessitam ser executadas para possibilitar sua implementação em 2021, no aniversário de 30 anos do Mercosul. (LUNARDI, 2016, p. 110).

Já o princípio da cooperação internacional presente na Carta das Nações Unidas está presente nesta Lei de Migração quando se prevê a "cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante" (XV). O instrumento da cooperação entre Estados também está presente em muitos artigos na Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de sua Família. Destacamos o artigo 65, letra *a:* "Assegurar o intercâmbio de informações, proceder a consultas e cooperar com as autoridades competentes dos outros Estados envolvidos nessas migrações".

A diretriz estabelecida na Lei de Migração para a integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço (XVI), vem em conformidade com a política internacional brasileira nas zonas de fronteira. Desde 1997, o Brasil tenta integrar as regiões de fronteira. Um bom exemplo disso é a criação dos Comitês de Fronteira, que foram criados nas áreas de fronteira de Cobija-Brasiléia-Epitaciolândia-Guayaramerín-Guajará-Mirim e Puerto Suarez e Corumbá.

O princípio da proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante, presente no inciso XVII, do artigo 3.°, da Lei de Migração , está não só legitimado mais em sintonia com alguns instrumentos internacionais protetivos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que resguarda tanto a maternidade como a infância com cuidados especiais, em seu artigo 23, tal como o Estatuto da Criança e da Adolescente (ECA), e acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário como a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

Temos no princípio XVIII, a garantia por parte do Estado de garantir o cumprimento de tratados internacionais em matéria de migração, quando se lê sobre observância ao disposto em tratado, fica claro a afirmação de que o Estado pretende efetivá-los.

Observa-se o princípio de reciprocidade para os brasileiros no exterior, portanto baseando-se nisso estabelece no princípio (XIX) à proteção ao brasileiro no exterior. Ademais disto, o Desenvolvimento Humano está no princípio XX quando se refere sobre a migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas.

O princípio XXI que visa a promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil é um prosseguimento da política exterior brasileira, que desde 1995 já

assinava pelo MERCOSUL um Protocolo de Integração Educacional sobre Reconhecimento de Títulos Universitários Para o Prosseguimento de Estudos de Pós-Graduação nas Universidades dos Países Membros do MERCOSUL.

No princípio (XXII) está o repúdio a práticas de expulsão ou deportação coletivas, temos uma total consonância com as Protocolo dos Direitos Civis e Políticos de 1966, que diz no artigo 13 que nenhum estrangeiro pode ser expulso a não ser em virtude de decisão em conformidade com a lei, ou por motivo de segurança nacional, assim como a Convenção Internacional dos Diretios de Todos Trabalhadores Migrantes e os Membros de suas Famílias que prevê no seu artigo 22, que trabalhadores migrantes e suas famílias não serão expulsos ou deportados coletivamente.

Para muitos a simples mudança da lei em si abre portas até então fechadas pela política de "segurança nacional" e "defesa do trabalhador nacional", dando assim esperança para muitos; mas se a alteração legislativa ainda que demorada é um avanço, não podemos perder de vista que a partir do momento que a lei começar a vigorar (180 dias depois da publicação) que ocorrerá no dia 22 de Dezembro do presente ano, iniciará um novo desafio para o Estado brasileiro, que é criar mecanismo institucionais ou mesmo políticas que visem torna a letra da nova lei em realidade, o que não será nada fácil, pois a própria mudança do Estatuto do Estrangeiro para a Lei de Imigração já tardou em torno de quatro anos.

A Lei estabelecerá alguns conceitos fundamentais no seu artigo 1, § 1., que destacamos na íntegra para melhor se conhecer cada tipo de migrante: (II) imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil; (III) emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior; (IV) residente fronteiriço: pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiriço de país vizinho; (V) visitante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional; (VI) apátrida: 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 nº 4.246, de 22 de maio de 2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

Há, portanto, o estabelecimento de uma tipologia de migrantes: o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço, o visitante e o apátrida. Cada tipo recebe uma conceituação, cujo núcleo estaria no fato do estabelecimento em território, e um tratamento diferenciado da

Lei. O objeto deste Trabalho se relaciona ao imigrante e ao residente fronteiriço, vez que nos voltamos para a fronteira de Guajará-Mirim e Guayaramerín.

O artigo 2º desta Lei explica que "Esta Lei não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre refugiados, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares". Isto significa que esta Lei conviverá com outras legislações especiais de cunho internacional como, por exemplo, a Convenção de Viena sobre Relações de Diplomáticas já ratificada pelo Brasil.

Observa-se que houve vetos presidenciais ao texto original da proposta, existindo diferenças entre o projeto de lei apresentado e aquele aprovado e sancionado. Tais diferenças se fizeram tanto no próprio trâmite das discussões no plenário através de substitutivos, assim como os vetos parciais do presidente.

Para Siciliano (2013), o antigo Estatuto do Estrangeiro, que tentava limitar a entrada de migrantes, só correspondia a sua entrada irregular e não a impedia.

> A lei que deveria coibir a imigração de não documentados favorece redes clandestinas de tráfico de pessoas e de recrutamento de mão de obra estrangeira para trabalho em condições análogas às da escravidão, no centro de São Paulo. Os imigrantes não-documentados, por temerem a deportação, temem o Estado e a justiça e vivem privados de seus direitos e garantias fundamentais. O Estado brasileiro, que poderia lhes assegurar condições dignas de trabalho e de vida, com a atuação de seu poder judiciário, opta por tratar esses milhares de estrangeiros que vivem em condição degradante como criminosos. (SICILIANO, 2013, p. 48).

O simples passear pelos dezoito vetos presidenciais deixa claro que, apesar dos avanços da nova lei, as conquistas de direito poderiam ter sido maiores, o que não ocorreu, sendo assim uma espécie de avanço limitado, já que os ganhos poderiam ter sido mais amplos, não pretendo aqui abordar a todos os vetos, mas antes fixar minha atenção nos que eu considero de maio relevância.

O primeiro veto presidencial recai sobre o migrante fronteiriço no Inciso I do § 1.º do art. 1.º que garantiria a estes a igualdade de tratamento com o nacional, seguindo o argumento de que o "conceito é bastante amplo" e que fere o artigo 5º da Constituição uma vez que a igualdade de tratamento deve ser "reservada aos migrantes que residam em território nacional".

Segundo o texto vetado no seu Inciso I do § 1.º do art. 1.º, Migrante seria: "pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço e o apátrida". A redação do veto diz que "O dispositivo estabelece conceito demasiadamente amplo de migrante, abrangendo inclusive o estrangeiro com residência em país fronteiriço, o que estende a todo e qualquer

estrangeiro, qualquer que seja sua condição migratória, a igualdade com os nacionais, violando a Constituição em seu artigo 5º, que estabelece que aquela igualdade é limitada e tem como critério para sua efetividade a residência do estrangeiro no território nacional".

Percebe-se assim que o governo federal resolveu desconsiderar o conceito de trabalhador fronteiriço, afirmado na Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos Trabalhadores Migrantes e os Membros das suas Famílias de 1990, o Glossário sobre Migrações da OIM (Organização Internacional das Migração) ligada a ONU reafirma o exposto nesta convenção. Nessa Convenção em seu artigo 2º § 2 (a) diz que: "A expressão "trabalhador fronteiriço" designa o trabalhador migrante que mantém a sua residência habitual num Estado vizinho a que regressa, em princípio, todos os dias ou, pelo menos, uma vez por semana. "

As garantias para os fronteiriços na presente lei se restringirão a os seus direitos civis, como fica estabelecido na lei de acordo com o capítulo III, seção I, artigo 23, que estabelece que "A fim de facilitar a sua livre circulação, poderá ser concedida ao residente fronteiriço, mediante requerimento, autorização para a realização de atos da vida civil. "

Ao vetar esta parte da lei, o governo está desconsiderando uma massa enorme de migrantes que contribuem para a produção da riqueza nacional com seu trabalho, e o faz com o argumento de estes não residirem em nosso país, o que vai na contramão da defesa de Direitos Humanos, além de especificar e reduz o rol de migrantes e estabelecer uma barreira para todos os fronteiriços o que também vai na contra a ideia de integração sul americana.

O §10 do artigo 14 que se referia que o "regulamento disporá sobre as demais hipóteses de concessão de visto temporário e sobre as especificidades de suas categorias, definindo condições, prazos e requisitos. " Foi vetado pelo governo, pois no entender deste "Não se afigura adequado e recomendável permitir-se que o relevante instituto do visto temporário possa ter novas hipóteses, além das definidas nesta lei, criadas por regulamento, com risco de discricionariedade indevida e com potencial de gerar insegurança jurídica. "

Desta maneira o governo reserva se a não extender o visto temporário para além dos elencados na lei, que de acordo com a lei 13.445/2017 no seu artigo 14 são os seguintes (a) pesquisa, ensino ou extensão acadêmica, (b) tratamento de saúde, (c) acolhida humanitária, (d) estudo, (e) trabalho, (f) férias-trabalho, (g) prática de atividade religiosa ou serviço voluntário, (h) realização de investimento ou de atividade com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural, (i) reunião familiar, (j) atividades artísticas ou desportivas com contrato por prazo determinado

Outra incongruência reside no fato de ao mesmo tempo que a nova lei preza pela reunião familiar, o governo federal na figura da presidência, resolveu limitar a garantia desta reunião para menores, ao vetar o dispositivo da lei que permitiria a estes menores requererem a solicitação de residência. Na redação original em seu Parágrafo único do art. 37 e inciso IV do art. 40 se lê: "Parágrafo único. A concessão de visto ou de autorização de residência para fins de reunião familiar poderá ser estendida, por meio de ato fundamentado, a outras hipóteses de parentesco, dependência afetiva e fatores de sociabilidade (IV) seja criança ou adolescente que esteja acompanhado de responsável legal residente no País, desde que manifeste a intenção de requerer autorização de residência com base em reunião familiar. "

Segundo o governo federal em sua justificativa para o veto: "Os dispositivos poderiam possibilitar a entrada de crianças sem visto, acompanhada de representantes por fatores de sociabilidade ou responsável legal residente e, com isso, facilitar ou permitir situações propícias ao sequestro internacional de menores. "

Percebe-se aqui que a presidência se valeu de uma preocupação legítima (sequestro internacional de menores), para limitar a reunião familiar a pessoa do cônjuge, desta maneira impedindo a entrada e permanência tanto de filhos legítimos como filhos adotivos, afilhados e afins, o que agride o próprio direito legítimo de reunião familiar, haja vista que uma família não se resume as pessoas do casal, e o afastamento destes de seus filhos corresponde a uma família incompleta no mais amplo sentido do termo.

Tal veto vai contra as considerações da OIT em 2015, que já se posiciona em favor na época da discussão do ainda projeto de lei 2516 de 2015. Pois tal veto incinde contra o princípio superior da criança. Já dizia a OIT neste documento que se deveria:

> Considerar no texto a garantia da aplicação de medidas de proteção para as crianças desacompanhadas menores de 18 anos que tentem entrar no Brasil sem visto e que 10 o disposto no PL não resultará na repatriação sem avaliação preliminar inspirada no principio superior da criança (Artigo 10. III. Não se concederá visto: III – a menor de 18 (dezoito) anos desacompanhado ou sem autorização de viagem por escrito dos responsáveis legais ou de autoridade competente). (OIT, 2015).

Um pouco mais adiante quanto a reunião familiar, em seção específica para isso a nova lei garante até o segundo grau de parentesco, e desde que o migrante seja beneficiário de autorização de residência. Pois de acordo com a Seção V da reunião familiar em seu art. 37. O visto ou a autorização de residência para fins de reunião familiar será concedido ao imigrante: (I) cônjuge ou companheiro, sem discriminação alguma, (II) filho de imigrante beneficiário de autorização de residência, ou que tenha filho brasileiro ou imigrante beneficiário de autorização de residência, (III) ascendente, descendente até o segundo grau ou irmão de brasileiro ou de

imigrante beneficiário de autorização de residência; ou (IV) que tenha brasileiro sob sua tutela ou guarda.

A garantia de reunião familiar, por parte dos filhos está condicionada à autorização de residência por parte do seu responsável, sem esta autorização a sua entrada e permanência no País não é admitida.

Outro ponto que causa bastante polêmica, trata da livre circulação de povos indígenas em zonas de fronteira, e põe em questionamento a capacidade dos povos tradicionais na questão das terras indígenas. Assim valendo-se da diretriz de segurança nacional que, anteriormente, era apregoada pela lei anterior. Observa-se que prevaleceu a concepção de soberania no controle da entrada e saída da fronteira, como um bem mais valioso que a livre circulação, e reafirmou a autoridade de demarcar as terras tradicionais como competência exclusivamente sua.

Em análise da Lei de Migração, o site *Justificando*, vinculado à revista Carta Capital, em 25 de maio de 2017, comentava:

> Outro dispositivo barrado pelo Executivo foi a livre circulação de indígenas e populações tradicionais entre fronteiras, em terras tradicionalmente ocupadas. De acordo com Temer, isso entraria em confronto com a Constituição, que impõe a defesa do território nacional como elemento de soberania, pela via da atuação das instituições brasileiras nos pontos de fronteira, no controle da entrada e saída de índios e não índios e a competência da União de demarcar as terras tradicionalmente ocupadas, proteger e fazer respeitar os bens dos índios brasileiros. (JUSTIFICANDO, 2017).

A concepção de segurança nacional falou mais alto, e em nome dela, proibiu a livre circulação de indígenas em suas terras, tal como reservou para o Estado a última palavra em matéria de proclamar as áreas de povos tradicionais.

A ideia de tratamento igual como os nacionais acabou por não ser totalmente completa, uma vez que o dispositivo da lei que lhes garantia concorrer igualmente a vagas em concursos públicos foi vetada.

Em relação ao artigo 4 e a alínea d, do inciso II do art. 30, a Advocacia Geral da União, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e a Casa Civil da Presidência da República acrescentaram veto ao seguinte dispositivo: "§ 2 Ao imigrante é permitido exercer cargo, emprego e função pública, conforme definido em edital, excetuados aqueles reservados para brasileiro nato, nos termos da Constituição Federal. § 3 Não se exigirá dos imigrantes prova documental impossível ou descabida que dificulte ou impeça o exercício de seus direitos, inclusive o acesso a cargo, emprego ou função pública. (d) tenha sido aprovada em concurso público para exercício de cargo ou emprego público no Brasil. "

Para o governo federal: “Os dispositivos possibilitariam o exercício do cargo, emprego ou função pública por estrangeiro não residente, em afronta à Constituição e ao interesse nacional. Além disso, trata em diploma relativo ao tema migratório de matéria reservada à regulação de provimento de cargo público, cuja iniciativa é privativa do Presidente da República, a teor do artigo 61, § 1o, II, ‘c’, da Constituição. Ademais, reserva a edital de concurso a definição, concessão ou restrição de direitos, o que configurasse inadequado à sua função de apenas direcionar a fiel execução da lei para acesso a carreiras públicas. ”

É no mínimo de ser estranhar, o fato de uma lei que visa finalmente se alinhar com a Constituição, e que tem em um dos seus princípios (que falaremos logo adiante), “a igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares”, negar o acesso a cargos e empregos públicos aos migrantes, sendo assim temos uma “igualdade relativa”, na qual apesar do acesso à educação, saúde, assistência social e previdência ainda se encontra uma barreira para que esta equiparação de direitos seja plena.

Acreditamos que este veto é prejudicial, uma vez que fere a Constituição em seu artigo 5º, que diz: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes”.

Entendemos que a Constituição já especifica que cargos não podem ser preenchidos por estrangeiros em seu artigo12 § 3º que estabelece que: “§ 3º São privativos de brasileiro nato os cargos: (I) de Presidente e Vice-Presidente da República, (II) de Presidente da Câmara dos Deputados. (III) de Presidente do Senado Federa, (IV) de Ministro do Supremo Tribunal Federal, (V) da carreira diplomática, (VI) de oficial das Forças Armadas, (VII) de Ministro de Estado da Defesa. ”

Desta maneira entende o Jurista José Afonso da Silva (2007), de acordo com ele: “Além das normas gerais contrárias a discriminação de origem, a Constituição inseria uma hipótese específica, para diser o óbvio: que *a lei não poderá estabelecer distinção entre brasileiros natos e naturalizados, salvo nos casos previsto na Constituição* (art.12 § 2º).

Silva defende a igualdade de acesso “sem distinção de trabalho”, ou seja, valendo do art. 5º que preza a igualdade inclusive de estrangeiros residentes, para ele todos devem ter oportunidade de acessar cargos públicos, nas suas palavras:

> Em primeiro lugar, o princípio significa que a liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, reconhecida no art. 5º, XIII, da Constituição, pertine a qualquer pessoa em igual condição. Assim o acesso ao emprego privado como a

> cargos, funções, e empregos públicos há de ser igual para homens e mulheres que demonstrem igualdade de condição. (SILVA, 2005, p. 225).

Sendo assim, acreditamos que não faz sentido algum o governo federal privar os migrantes de acesso aos demais cargos públicos, uma vez que ao fazê-lo está ferindo a Carta Magna.

Podemos dizer que apesar dos avanços que a nova lei traz, ainda sim, percebemos que a ideia de segurança nacional e, principalmente, de defesa do mercado de trabalho aos brasileiros ainda persiste ao manter restrito à nacionais os cargos públicos.

Esta postura do governo brasileiro parece distante das propostas de mercado comum e livre circulação de pessoas presentes no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e mesmo de algumas previsões constantes nos tratados bilaterais entre Brasil e Bolívia relacionados ao espaço de fronteira. Segundo Lunardi a defesa do acesso aos cargos públicos parece se dirigir aos migrantes portadores de título superior. Apesar de que os migrantes latino-americanos nem sempre possuem os requisitos mínimos de grau de educação escolar para concorrer as vagas e desconhecem o a Língua Portuguesa, parece-nos que a ideia matriz do veto se vincula à abertura do Brasil aos migrantes europeus que, em tese, seriam mais preparados que os brasileiros e possuem em sua maioria curso superior e formação em pós-graduação.

Quanto à concepção de continuidade do ideário de segurança nacional nos vetos presidenciais, podemos encontrar uma clara evidência disso em outro veto, o veto de revogação de expulsões antes de 1988. O texto orginal do artigo 116, dizia que "Revogam se as expulsões decretadas antes de 5 de outubro de 1988".

Segundo o argumento do governo federal, "Os atos materiais de expulsão e, consequentemente, de sua revogação, consubstanciam efetivo exercício de soberania nacional, competência material privativa do Presidente da República, a teor dos incisos VII e VIII do artigo 84 da Constituição. Ademais, no mérito, o dispositivo poderia representar um passivo indenizatório à União, com efeitos negativos nas contas públicas e insegurança jurídica às decisões de instituições brasileiras a expulsões".

Identifica-se em muitos trechos dos vetos a prerrogativa da soberania nacional, a defesa da soberania acaba sendo um argumento usado para a limitação de direitos dos migrantes. O Estado brasileiro se reserva a limitar a concessão de direitos em nome de sua "defesa". A questão é que este argumento é forte, tendo em vista ser a Soberania um dos fundamentos da República Federativa do Brasil constante no seu Art. 1.º, inciso I. Portanto, de certa forma, o

argumento da defesa da soberania acaba permitindo a continuação da política de segurança nacional que, então, vigia na época do Estatuto do Estrangeiro.

Ao vetar a revogação das expulsões antes de 1988, o governo está se fechando à possibilidade de rever expulsões realizadas por motivos políticos no período militar, e estará se opondo ao princípio constitucional que reza não haver distinção por convicções filosóficas ou políticas.

Em outro ponto interessante, percebemos que a presidência da República veta os incisos I e IV do art. 66 o direito ao voto ao migrante. De acordo com a redação original vetada: (I) ser originário de país de língua portuguesa, (IV) ser natural de Estado Parte ou de Estado associado ao Mercado Comum do Sul (Mercosul).

Segundo o governo federal: "Ao não exigir o critério de reciprocidade no processo simplificado de naturalização, instituto cuja consequência é o direito político, de votar e ser votado, o dispositivo teria o condão de ampliar o exercício da cidadania brasileira, podendo fragilizar o processo eleitoral nacional e introduzir elementos com efeitos imprevisíveis sobre a democracia do País."

De acordo com o site *Justificando*, ligado a Carta Capital:

> A Lei de Migração prevê o direito do migrante de poder se manifestar politicamente, mas não prevê e não tem condições de prever o direito ao voto para os migrantes internacionais. Essa mudança precisa de uma PEC (Proposta de Emenda Constitucional), já que a Constituição Federal não prevê direito a voto para migrantes residentes no Brasil. Vale lembrar, no entanto, que o Brasil é o único país da América do Sul a não permitir participação eleitoral dos migrantes, seja em nível municipal, regional ou nacional. Todas as demais nações sul-americanas permitem a participação de migrantes no sistema eleitoral em pelo menos um desses níveis. (JUSTIFICANDO, 2017).

Segundo o exposto, não há sentido algum na justificativa do veto pelo governo federal, pois o temor de se "fragilizar o processo eleitoral nacional e introduzir elementos com efeitos imprevisíveis sobre a democracia do País"; uma vez que o Brasil é o único país da América do Sul a restringir totalmente o voto de estrangeiros, seja na esfera municipal, estadual ou federal;

A OIT antes da aprovação da referida lei já se a favor dos direitos poíticos dos migrantes, em 2015, em documento auto-intitulado: Contribuições da Organização Internacional do Trabalho para o debate sobre o Projeto de Lei 2516/2015 que "Institui a Lei de Migração" no Brasil, a OIT se referia entre suas recomendações finais que:

> Adicionalmente aos direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos listados no inciso I do Artigo 4º, sugere-se considerar o reconhecimento dos direitos políticos dos imigrantes por sua importância como ferramenta de inclusão na sociedade de

> acolhida, salvaguardado o direito do Estado de estabelecer as exigências e requisitos mínimos para tal, como o período mínimo de residência e com base nas condições que regem as leis eleitorais nos níveis federal, estadual e municipal. (OIT, 2015).

Em outro momento, verificamos incisos vetados que se relacionam com o direito à naturalização ordinária, cujos efeitos são os direitos civis e políticos estabelecidos na Constituição Federal. A opção de veto para retirar direitos dos migrantes originários de país de língua portuguesa e também dos naturais de Estado-parte ou de Estado associado ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) demonstra pouca sintonia com as relações externas do Brasil e sua própria participação no MERCOSUL.

Sendo assim o texto dos artigo 65 da presente lei n.º 13.445 fica com a seguinte redação: "Será concedida a naturalização ordinária àquele que preencher as seguintes condições: (I) ter capacidade civil, segundo a lei brasileira, (II) ter residência em território nacional, pelo prazo mínimo de 4 (quatro) anos, (III) comunicarse em língua portuguesa, consideradas as condições do naturalizando, (IV) não possuir condenação penal ou estiver reabilitado, nos termos da lei."

Já o artigo 66, ficou desta forma: "O prazo de residência fixado no inciso II do caput do art. 65 será reduzido para, no mínimo, 1 (um) ano se o naturalizando preencher quaisquer das seguintes condições: (II) ter filho brasileiro, (III) ter cônjuge ou companheiro brasileiro e não estar dele separado legalmente ou de fato no momento de concessão da naturalização, (V) haver prestado ou poder prestar serviço relevante ao Brasil, (VI) recomendar-se por sua capacidade profissional, científica ou artística. Parágrafo único. O preenchimento das condições previstas nos incisos V e VI do caput será avaliado na forma disposta em regulamento. "

Vemos então que o veto presidencial parece indicar um retrocesso na política de integração mercosulina, indo na contramão do que havia sido feito nessa matéria nos últimos governos. Nesse momento em que se discute a aplicação de um Estatuto de Cidadania do MERCOSUL, com este veto distancia-se da diretriz de ampliação da cidadania no MERCOSUL, algo que tanto vem se discutindo atualmente como nos diz a autora Thamirys Mendes Lunardi:

> Ainda que as discussões acerca do segundo protocolo tenham sido iniciadas, em 2009, no momento de sua aprovação em 2012, já estava atrelada aos desenvolvimentos do Estatuto da cidadania. As atividades e discussões no FEM foram bastante influenciadas pela aprovação de dois relevantes documentos no âmbito do CMC, que dialogam diretamente com o protocolo adicional ao Acordo de Recife. Em 2010, o CMC estabeleceu, através da decisão n. 64 de 2010, um Plano de Ação para a Conformação Progressiva de um Estatuto da Cidadania do Mercosul. O plano aprovado previu a implementação da cidadania mercosulina até o ano de 2021, com objetivos gerais divididos entre: a) implementação de uma política de livre circulação de pessoas na região; b) igualdade de direitos e liberdades civis, sociais, culturais e

> econômicas para os nacionais dos membros do Mercosul; e c) igualdade de condições para acesso ao trabalho, saúde e educação. Para tal, o plano de ação prevê a adoção de medidas de onze eixos: i) circulação de pessoas; ii) fronteiras; iii) identificação; iv) documentação e cooperação consular; v) trabalho e emprego; vi) previdência social, vii) educação; viii) transporte; ix) comunicações; x) defesa do consumidor; xi) direitos políticos. (LUNARDI, 2016, pp. 114-115).

Outro importantíssimo veto, recai sobre a tentativa de anistia no artigo 118. Este artigo estabelecia que: "Será concedida autorização de residência aos imigrantes que, tendo ingressado no território nacional até 6 de julho de 2016, assim o requeiram no prazo de 1 (um) ano após a entrada em vigor desta Lei, independentemente de sua situação migratória prévia."

Temos aqui oito artigos vetados: "§1º Os imigrantes que requererem autorização de residência nos termos do *caput* estarão isentos do pagamento de quaisquer multas, taxas e emolumentos consulares, §2º O Poder Executivo editará plano de regularização migratória, com metas e indicadores para o efetivo cumprimento dos benefícios concedidos na forma do caput deste artigo, § 3º O imigrante com processo de regularização migratória em tramitação poderá optar por ser beneficiado por esta Lei, § 4º A autorização de residência prevista neste artigo não implica anistia penal e não impede o processamento de medidas de expulsão e cooperação jurídica relativas a atos cometidos pelo solicitante a qualquer tempo, § 5º Não poderão receber a autorização de residência prevista neste artigo as pessoas cuja estada no território nacional tenha como fundamento visto oficial ou diplomático, § 6º A autorização de residência será cancelada se, a qualquer tempo, verificar-se a falsidade das informações prestadas pelo imigrante, § 7º O processo de perda ou de cancelamento de autorização de residência observará as garantias de ampla defesa e contraditório, podendo ser iniciado de ofício por autoridade competente do Poder Executivo federal ou mediante representação fundamentada, assegurado o prazo para recurso de 60 (sessenta) dias contado da notificação da decisão, § 8º O procedimento referente ao requerimento de autorização de residência referido no caput será realizado em etapa única, na qual serão apresentados o requerimento e a documentação complementar e realizadas a coleta de identificação biométrica e a efetivação do registro."

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

O que poderia ser uma forma de regularizar a situação de inúmeros migrantes no Brasil, acabou ser vatado pelo governo federal. Desta maneira o governo deixou bem claro que pretende controlar o acolhimento aos estrangeiros. Mais uma vez o Estado se pauta na vigilância e controle ao invés do respeito ao direito de migrar como um direito humano.

Faz-se necessário relembrar os princípios que norteiam a lei vigente, uma vez que os princípios de uma lei, são a diretriz norteadora da mesma, pois é o fim a ser alcançado pela mesma uma vez que segundo o atual Estatuto do Estrangeiro: "Art 1.º Em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais" (Lei n.º 6.815/1980). Esses princípios como já exposto estão com os dias contados, dada a vigência da Lei n.º 13.445/2017 a partir de setembro de 2017.

O paradigma *pro homine* presente princípios norteadores de Lei de Migração, antes analisados, totalizam 22 princípios que encerram um feixe de proteção e de garantias dos direitos humanos dos migrantes.

As ideias de universalidade e de indivisibilidade dos Direitos Humanos agora presentes na Lei de Migração se distanciam da antiga Lei do Estrangeiro que visava garantir a "segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio econômicos e culturais do Brasil, bem assim a defesa do trabalhador nacional".

Aos poucos caminha-se para superação do modelo de "estatismo enraizado, " segundo Sassen. Assim Rosana Baeninger, citando Sassen (2010, p. 89), entende que o "'estatismo enraizado' implica a 'a correspondência presumida do território nacional como processos sociais e a implicação associada de que o nacional a o não nacional são condições mutuamente excludentes'". (BAENINGER, 2015, p. 24).

Percebe-se que, ao vermos o giro legislativo conceito de entender migrante como ser humano dotado de direitos inalienáveis. Há um repúdio ao racismo, à xenofobia e a outras formas de discriminação. Tais temas ausentes na antiga Lei do Estrangeiro.

A nova Lei opta pela acolhida humanitária, entendendo o migrante como uma pessoa em um estado de vulnerabilidade, uma vez que não é nacional, longe de seu plano cultural, às vezes distante também do plano religioso e quase sempre longe de sua família.

Nesse contexto de vulnerabilidade, a garantia legal de acolhida humanitária resguardada pela lei é importantíssima para que a pessoa possa aos poucos se estabelecer no país de acolhida.

A grande dificuldade é a efetivação desta acolhida, pois, segundo Thamirys Mendes Lunardi, em estudo sobre a política migratória mercosulina:

> Os migrantes ficam vulneráveis à disponibilidade de cada Estado e à existência de órgãos de apoio e recepção. No caso do Brasil por exemplo, os migrantes mercosulinos, assim como os migrantes extrabloco, dependem de entidades não governamentais para auxiliar em questões de documentação, trabalho, moradia, educação e demais questões. Em um país como o Brasil que não há previsão para políticas públicas de acolhimento, o Mercosul teria grande impacto caso procurasse suprir essa demanda e estabelecer medidas de apoio e acolhimento. (LUNARDI, 2016, p. 149).

Segundo a autora os migrantes que adentram em território de países do MERCOSUL no caso em particular do Brasil, são amparados por entidades não-governamentais (ONGS) e até mesmo por grupos de religiosos que acabam por fazer o "trabalho" do Estado, lhes dando acolhida, e os ajudando tanto na documentação como na busca de trabalho, moradia, educação, dentre outros. A mudança da Lei deve alterar esta situação, se aproximando do ideal defendido pela Organização das Nações Unidas que estabelece no Pacto Internacional do Direitos Civis e Políticos de 1966 em sua Parte II: "Art. 2º Numeral (I) Os Estados-Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar e a garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeitos a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra condição."

O mesmo se vê no Numeral (II) do presente artigo: "Na ausência de medidas legislativas ou de outra natureza destinadas a tornar efetivos os direitos reconhecidos no presente Pacto, aos Estados-Partes do presente Pacto comprometem-se a tomar as providências necessárias com vistas a adotá-las, levando em consideração seus respectivos procedimentos constitucionais e as disposições do presente Pacto. "

Percebe-se pelo documento representado acima, o plano de obrigações e de garantias de direito a todos que se encontrarem em território do Estado, seja ele nacional o não, que só é possível graças a percepção da dignidade da pessoa humana. Obviamente, o Estado deve ser signatário e ter ratificado o texto do Pacto[18], tal como o fez o Estado Brasileiro.

[18] Para o Jurista Francisco Rezek, Pacto é uma forma de tratado internacional: "A análise da experiência convencional brasileira ilustra, quase que à exaustão, as variantes terminológicas de *tratado* concebíveis em português: *acordo*, *ajuste*, *arranjo*, *ata*, *ato*, *carta*, *código*, *compromisso*, *constituição*, *contrato*, *convenção*, *convênio*, *declaração*, *estatuto*, *memorando*, *pacto*, *protocolo* e *regulamento*. Esses termos são de uso livre e aleatório, não obstante certas preferências denunciadas pela análise estatística: as mais das vezes, por exemplo, *carta* e *constituição* vêm a ser os nomes preferidos para tratados constitutivos de organizações internacionais, enquanto *ajuste*, *arranjo* e *memorando* têm largo trânsito na denominação de tratados bilaterais de importância reduzida".

Em análise do referido Pacto Internacional, Comparato escreve que "os artigos 2º e 3º, completados pela norma constante do artigo 26, assentam o princípio da igualdade essencial de todos os seres humanos, na sua comum dignidade de pessoas, igualdade essa que constitui o fundamento último dos direitos do homem" (COMPARATO, 2013). Entramos, portanto, em uma nova fase para as relações entre o Estado brasileiro e os migrantes.

Outro ponto importantíssimo é a garantia da reunião familiar, percebendo a família como o núcleo básico de toda sociedade e o seu valor em matéria de formação de um indivíduo e também como aspecto sentimental imensurável para qualquer ser humano, principalmente aqueles que se encontram distantes de seus cônjuges e filhos.

Neste sentido, a Organização das Nações Unidas fomenta o respeito à família e à reunião familiar tanto na Declaração dos Direitos Humanos (1948), como no Pacto de Direitos Civis e Políticos (1966). A família é um dos aspectos principais da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (1990).

A Declaração dos Direitos Humanos estabelece no Artigo 16, § 3º, que: "A família é a unidade de grupo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção do Estado". Previsão semelhante a esta existe no artigo 23, § 1º, do Pacto de Direitos Civis e Políticos: "A família é o elemento natural fundamental da sociedade e terá o direito de ser protegida pela sociedade e pelo Estado". Nesta mesma linha de proteção à família a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias prevê no seu artigo 44 que "(I) Reconhecendo que a família, elemento natural e fundamental da sociedade, deve receber a proteção da sociedade e do Estado, os Estados Partes adotarão as medidas adequadas a assegurar a proteção da família dos trabalhadores migrantes, (II) Os Estados Partes adotarão todas as medidas que julguem adequadas e nas respectivas esferas de competência para facilitar a reunificação dos trabalhadores migrantes com os cônjuges, ou com as pessoas cuja relação com o trabalhador migrante produza efeitos equivalentes ao casamento, segundo a legislação aplicável, bem como com os filhos menores, dependentes, não casados, (III) Os Estados de emprego, por motivos de natureza humanitária, deverão ponderar a possibilidade de conceder tratamento igual, nas condições previstas no parágrafo 2 do presente artigo, aos restantes membros da família dos trabalhadores migrantes."

Esses três importantes documentos internacionais demonstram que a família é protegida internacionalmente. A Convenção Internacional sobre a proteção dos Direitos de todos trabalhadores migrantes e os membros de suas famílias, ainda não vigente para o Brasil, prevê

que os Estados devem tomar "medidas que julguem necessárias para facilitar a reunificação dos trabalhadores migrantes e seus cônjuges".

A nova Lei da Migração coloca a reunião familiar como princípio[19]. Assim dialoga com os documentos internacionais em matéria de direitos humanos e também com a Convenção Internacional sobre a proteção dos Direitos de todos trabalhadores migrantes e os membros de suas famílias. Relembramos que este diálogo é possível porque a Constituição Federal brasileira, influenciada pelos tratados sobre Direitos Humanos, também protege a família em seu artigo 226: "Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado". Tal proteção se estenderia aos nacionais e estrangeiros, porque a norma não discrimina e nem direciona.

A igualdade de direitos constante na nova Lei de Migração representa um avanço, uma mudança de perspectiva ao ampliar, nos termos desta, Lei os direitos dos nacionais aos migrantes. O princípio da igualdade presente na Constituição de 1988 em seu art. 5,º passa agora a compor o quadro jurídico dos migrantes no Brasil.

No Brasil e no mundo, os principais defensores dos direitos humanos estão ligados a igreja, um bom exemplo disso é a Pastoral do Migrante, que os auxilia em diversas formas, segundo uma revista Esperança, em uma das pesagens se referia ao auxílio aos migrantes da seguinte forma: "impedir a migração é violar um sagrado direito humano. "

Em uma das passagens da seguinte revista se lia:

> Mesmo quando estes direitos (direitos humanos) não sejam respeitados em determinada nação, eles existem, por serem "inalienáveis" à própria condição humana: "Deve-se respeitar integralmente também o direito de cada pessoa de conservar ou mudar sua residência dentro dos limites do próprio país, ainda mais, é necessário que seja lícito, quando justos motivos o aconselham, migrar a outros países e nele fixar seu domicilio. O fato de pertencer, como cidadão, a uma determinada comunidade política não impede, de modo algum, ser membro da família humana e cidadão da sociedade e convivência universal, comum a todos os seres humanos" (REVISTA ESPERANÇA, 2009)

[19] Para José Afonso da Silva: "Os princípios são ordenações que se irradiam e imantam o sistema de normas, são (como observam Gomes Canotilho e Vital Moreira) 'núcleos de condensações' nos quais confluem *valores* e *bens* constitucionais. Mas como disseram os mesmos autores, os princípios começam a ser a base de *normas jurídicas,* podem estar positivamente incorporados, transformando-se em normas-princípio e constituindo-se preceitos básicos da organização constitucional.

4. A política internacional brasileira e os Direitos Humanos

A Constituição de 1988 estabelece, no seu art. 4.º, os princípios da política internacional do Brasil, dentre tais princípios, destacamos a prevalência dos Direitos Humanos nas relações internacionais. Lê-se no artigo 4º: "A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: (I) independência nacional, (II) prevalência dos direitos humanos, (III) autodeterminação dos povos, (IV) não-intervenção, (V) igualdade entre os Estados, (VI) defesa da paz, (VII) solução pacífica dos conflitos, (VIII) repúdio ao terrorismo e ao racismo, (IX) cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, (X) concessão de asilo político.

Para Piovesan, a consagração da defesa dos direitos humanos estabelece uma responsabilidade interna ao Brasil de resguardá-los:

> A prevalência dos direitos humanos, como princípio a reger o Brasil no âmbito internacional, não implica apenas o engajamento do País no processo de elaboração de normas vinculadas ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, mas sim a busca da plena integração de tais regras na ordem jurídica interna brasileira. Implica, ademais, o compromisso de adotar uma posição política aos Estados em que os diretos humanos sejam gravemente desrespeitados. (PIOVESAN, p. 110, 2016).

Acreditamos que a aprovação da Lei da Migração neste ano de 2017 caminha em direção do indicado por Piovesan. Neste mesmo sentido, essa diretriz de defesa dos direitos humanos, para Cervo e Bueno, tem uma trajetória histórica, que pode ser dividida em três fases:

> A política exterior do Brasil envolveu-se com os direitos humanos de modo distinto, em três fases: ao ensejo e logo após a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, de 1948, foi assertiva na promoção desses direitos, adquirindo experiência no plano regional (Comissão Interamericana dos Direitos Humanos) e global (Comissão dos Direitos Humanos da ONU); a partir dos anos 1960, em nome do constitucionalismo, mas em razão do regime autoritário, abandonou tal esforço, tomando posições defensivas e isolacionistas nos foros multilaterais; com o fim do ciclo autoritário, remediou-se e recuperou, desde 1985, aquela ação assertiva original. A última fase foi preparada pelo Professor da Universidade de Brasília, Antônio Augusto Cançado Trindade, renomado jurista internacional, conselheiro jurídico do Itamaraty e depois da Corte Interamericana de Direitos Humanos. O novo papel do Brasil na defesa e promoção dos direitos humanos desdobrou-se em duas dimensões, a primeira de ordem interna e a segunda de ordem externa. (CERVO & BUENO, 2002, pp. 466-467).

Para os autores Cervo e Bueno, a política externa brasileira quanto aos direitos humanos passou por avanços e reveses. Eles identificam algumas fases na política externa brasileira, a saber: 1) a fase pós-1948 como fase assertiva; 2) a fase do período militar como defensiva e de

retração; e 3) a fase pós -1988 como um novo período de expansão ligada ao início da nova democracia no Brasil.

Consideramos que a política internacional do Brasil, sob o manto dos princípios do artigo 4.º presente na Constituição Federal, se destacou, durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Roussef, na defesa dos direitos humanos seja nas relações externa.

Apesar dessa defesa externa dos direitos humanos, ainda estão na memória dos brasileiros e da Comunidade Internacional os vergonhosos episódios do Presídio Urso Branco, do massacre às crianças na Candelária, o ataque aos trabalhadores rurais sem-Terra em Corumbiara, o uso excessivo da força policial no Presídio de Carandiru, a negligência em combate à violência contra as mulheres que propiciou a Lei Maria da Penha, o recente caso do massacre no Complexo Penitenciário Anísio Jobim e as constantes violações de direitos dos povos indígenas e as também recentes demonstrações de xenofobia, em São Paulo, em 2017. Todos estes episódios exigem uma vigilância constante do Brasil por parte da Cidadania e dos Organismos Internacionais em matéria de Direitos Humanos para que as normas internacionais e a própria Constituição sejam cumpridas no Brasil. É preciso estarmos todos em alerta na observância dos Direitos Humanos.

SEÇÃO IV- OS ACORDOS DO MERCOSUL EM MATÉRIA DE MIGRAÇÃO

Construímos muros demais e pontes de menos.
(Isaac Newton)

Nesta Seção procuramos fazer um apanhado dos acordos do MERCOSUL em matéria de migração, fazendo uma análise destes acordos e como eles implicam no fenômeno migratório de bolivianos para o Brasil.

Como sinalização de uma política favorável de acolhida ao migrante internacional, o Presidente Lula sancionou a Lei n.º 11.961, de 09 de julho de 2009, que permitia ao migrante irregular a sua regularização. Esta lei ficou conhecida com a Lei de Anistia de 2009.

Sete anos antes da anistia proporcionada pela referida Lei, o ainda então Presidente da República na época, Fernando Henrique Cardoso junto com os presidentes do Uruguai, Argentina, Paraguai, Chile e Bolívia firmaram o *Acordo sobre residência para os nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile,* que previa regularizar a moradia dos estrangeiros que pertencem a esses países, primeiramente com a aprovação de um visto provisório e depois com o permanente.

> Os nacionais de um Estado Parte que desejam residir no território de outro Estado Parte poderão obter residência temporária neste último, conforme os termos deste acordo, mediante a comprovação de sua nacionalidade e apresentação dos requisitos previstos no artigo 4º do presente (...) A residência temporária poderá ser transformada em permanente, mediante a apresentação do peticionante, credenciado no país de recepção, sem outro cuidado.(ACORDO SOBRE REGULARIZAÇÃO MIGRATÓRIA INTERNA DE CIDADÃOS DO MERCOSUL, BOLÍVIA E CHILE, 2002).

Data deste mesmo ano (2002), um acordo do MERCOSUL que visa regularizar a situação do migrante, o Acordo sobre regularização migratória interna de cidadãos do MERCOSUL, Bolívia e Chile (sancionado pelo presidente Lula em 2009), este acordo visa a regularização migratória dos estrangeiros dos Estados parte, sem que eles tenham que para tal retornar ao seu país, ou seja, um boliviano por exemplo, pode muito bem regularizar sua situação no Brasil sem ter que voltar a Bolívia para fazê-lo.

> Enfatizando a importância de procurar, em instrumentos jurídicos de cooperação, a facilitação dos trâmites migratórios para os cidadãos dos Estados Parte do Mercosul, Bolívia e Chile no sentido de permitir sua regularização migratória sem a necessidade de regressar a seu país de origem. (ACORDO SOBRE REGULARIZAÇÃO

> MIGRATÓRIA INTERNA DE CIDADÃOS DO MERCOSUL, BOLÍVIA E CHILE, 2002).

Apesar de não ter sido criado para fins de migração, e sim com a finalidade de integração à nível comercial, e no início não se preocupar em facilitar a movimentação de nacionais nos Estados parte, a migração é uma realidade concreta que os países tanto membros como associados não podem fugir, o que levou já algum tempo o MERCOSUL se debruçar sobre essa temática, um bom exemplo disso foi a criação do FEM (Fórum Especializado Migratória do Mercosul e países associados) em 21 de Novembro de 2003 na XIV Reunião de Ministros do MERCOSUL realizado na cidade de Montevidéu no período que a Argentina presidia o bloco. Com o início dos anos 2000 as questões ligadas a migração passaram a ser mais presentes (LUNARDI, 2016), o MERCOSUL foi criado pelo TA (Tratado de Assunção) em 26 de março de 1991, em um período em que o modelo neoliberal estava se firmando como única alternativa possível (CERVO, BUENO, 2002), e os países que estavam se redemocratizando em fins dos anos 80 e início dos 90 estavam aderindo a este paradigma.

Para Martinez Puñal, os países que viriam a compor o bloco do MERCOSUL resolveram se integrar, como uma maneira de melhor se colocar comercialmente no mundo cada vez mais globalizado.

> El mercosur fue de hecho uma respuesta estratégica para mejorar las condicones de negociación de los cuatro sócios em el comércio exterior, a partir de uma acción conjunta y coordenada: "Foi uma ação, escribe KUMAR SAH, para negociar proativamente com as forças da globalização, que estão agora reconstituindo uma nova e mais complexa divisão internacional do trabalho através do mundo". (PUÑAL, 2005, p. 25).

A autora Thamirys Mendes Lunardi, concorda plenamente com Puñal sobre a natureza estritamente comercial do MERCOSUL no seu início:

> O segundo momento para Dabène, e primeira fase para outros autores, entre os anos de 1991 a 1996, é de constituição e estruturação institucional do Mercosul, focando no aspecto estritamente comercial da integração. Para Cervo (2008), é a marca de uma fase liberal e mercantilista, baseada no Consenso de Washington, refletindo a inspiração institucional do bloco, que contrariamente ao esperado, não emula a estrutura da União Europeia, mas sim da Organização Mundial do Comércio, reforçando o caráter eminentemente comercial do projeto integracionista (VENTURA, 2011). (LUNARDI, 2016, pp. 73-74).

Para Lunardi a história do MERCOSUL pode ser dividida em quatro fases, a primeira anterior ao MERCOSUL entre 1985 e 1991 "cujo principal objetivo é a construção de um dispositivo coletivo para a consolidação da democracia, debatendo questões de infraestrutura e

energia e integração econômica", a segunda que já foi citada que vai de 1991 à 1996, segundo as próprias palavras da autora, estritamente preocupada com a integração comercial, e a terceira fase que começa a mudar em 2002 com a eleição de Lula e outros presidentes que se tornam alternativas aos modelo neoliberal e tem como enfoque não só a integração comercial mas como diria Lunardi o combate as assimetrias comerciais e sociais entre os países do bloco.

> Todavia, o cenário começa a mudar a partir de 2002, ensejando a terceira fase, caracterizada pela retomada do comércio regional, uma vez tendo sido superada a crise de Brasil e Argentina, e a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva como presidente do Brasil em 2002, clamando pela reconstrução do Mercosul e a convergência de políticas e interesses. Fato inédito na história recente do Brasil, a integração regional com os países vizinhos foi apresentada como um objetivo estabelecido na política externa do governo, ampliando os objetivos para além daqueles comerciais e econômicos. (LUNARDI, 2016, p. 75).

Acreditamos assim como Lunardi, que está mudança de paradigma do MERCOSUL, está ligada aos governos que foram eleitos, pois estes partidos mais ou menos de esquerda têm outras preocupações que somente as questões econômicas, segundo a autora: "A expansão e dimensão social do MERCOSUL, ocorre apenas nos primeiros anos do século XXI, uma vez que, o bloco excluía ou minimizava de sua agenda questões sociais, culturais, políticas", não é à toa que serão criados em 2006 o Plano estratégico de Ação Social e em 2007 o Instituto Social do MERCOSUL (LUNARDI, 2016).

1. Os Direitos Fundamentais dos Migrantes

Os migrantes antes de serem pessoas que se deslocam de um país a outro, de uma região a outra, são seres humanos, e como tal possuem direitos inalienáveis, irrenunciáveis e imprescritíveis, expostos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e também nos Pactos de 1966, o de Direitos Civis e Políticos e o de Direitos Econômicos e Sociais. Tais documentos internacionais estabelecem, tal como vimos remarcando neste Trabalho, que independentemente da condição em que se encontrem todas as pessoas, conforme o Artigo 2.º, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, podem invocar os direitos e liberdades proclamadas na Declaração não importando sua origem nacional, fortuna ou qualquer outra condição. Enquadra-se nesta previsão, mesmo que não diretamente, os migrantes, os apátridas e os refugiados. Abaixo destacamos o citado art. 2.º:

> Artigo 2.° Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. Além disso, não será feita nenhuma distinção fundada no estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa, seja esse país ou território independente, sob tutela, autônomo ou sujeito a alguma limitação de soberania. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948).

Mas, sem dúvida alguma, o documento internacional mais completo relacionado à questão da defesa do Direitos Humanos dos migrantes já realizado é a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (1990). No seu próprio Preâmbulo mostra as suas bases jurídicas e valorativas:

> Reconhecendo a importância do trabalho realizado sobre os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias por vários órgãos das Nações Unidas, em particular a Comissão dos Direitos Humanos, a Comissão para o Desenvolvimento Social, bem como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura e a Organização Mundial de Saúde e outras organizações internacionais;
> Reconhecendo, igualmente, os progressos realizados por alguns Estados, nos planos regional ou bilateral, no diz respeito à proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias, assim como a importância e a utilidade dos acordos bilaterais e multilaterais celebrados neste campo;
> Conscientes da importância e da extensão do fenômeno da migração, que envolve milhões de pessoas e afeta um grande número de Estados na comunidade internacional;
> Conscientes do efeito das migrações de trabalhadores nos Estados e nas populações interessadas, e desejando estabelecer normas que possam contribuir para a harmonização das condutas dos Estados mediante a aceitação de princípios fundamentais relativos ao tratamento dos trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias;
> Considerando a situação de vulnerabilidade em que frequentemente se encontram os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias devido, nomeadamente, ao seu afastamento do Estado de origem e a eventuais dificuldades resultantes da sua presença no Estado de emprego;
> Convencidos de que os direitos dos trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias não têm sido suficientemente reconhecidos em todo o mundo, devendo, por este motivo, beneficiar de uma proteção internacional adequada; (CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DE TODOS OS TRABALHADORES MIGRANTES E DOS MEMBROS DE SUAS FAMÍLIAS, 1990).

O documento citado estabelece princípios e normativas de outros acordos internacionais referentes a matéria como a Convenção relativa aos Trabalhadores Migrantes (n.º 97), a Convenção relativa às Migrações em Condições Abusivas e à Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes (n.º 143), a Recomendação relativa à Migração para o Emprego (n.º 86), a Recomendação relativa aos Trabalhadores Migrantes (n.º 151), a Convenção sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório (n.º 29) e a Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado (n.º 105).

Constam, ainda no Preâmbulo, os princípios da Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino, e Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, a Declaração do Quarto Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei e as Convenções sobre a Escravatura. Estes são alguns dos instrumentos que norteiam a Convenção.

Segundo Baeninger, citando Mámora, com respeito à migração internacional existem dois modelos de migração seguidos pelos Estados nacionais: o modelo de segurança nacional, que restringe os direitos dos migrantes em vista da defesa de seu "território" e de seu "povo", e o modelo ligado ao desenvolvimento humano, preocupado com o migrante na condição humana e prezando por uma perspectiva positiva da sua contribuição. Podemos dizer que o Brasil parece ter passado pelas duas fases. A primeira fase tem a sua expressão maior no Estatuto do Estrangeiro de 1981, baseado na perspectiva de segurança nacional, enquanto a nova Lei de Migração n.º 13.445 pode ser vista como diria Baeninger em uma ótica de desenvolvimento humano.

> No modelo de governabilidade das migrações internacionais baseado na segurança nacional, o migrante é visto como uma ameaça, como o "outro"; o direito dos migrantes ´se restringe nessa perspectiva, à sua condição de regularidade ou nacionalidade´. Controla a entrada e saída de pessoas e tem a perspectiva do equilíbrio dos mercados de trabalho (...). Já o modelo do desenvolvimento humano para as migrações prega os direitos da pessoa migrante como elemento central da política migratória. (BAENINGER, 2015 pp. 76 - 37).

Segundo Baeninger, a teórica Mármora não aceita o rótulo de ilegal para migrantes, uma vez que a irregularidade corresponde a uma infração administrativa e não um crime. Mármora não compactua com a condição de "ilegalidade" para migrante e "rejeita a inclusão das políticas migratórias na órbita das políticas de segurança e mantém a posição do direito à livre circulação, residência, retorno e justiça social para os migrantes. "

Acreditamos ser esta posição referente ao desenvolvimento humano que norteia os Tratados ou Pactos a nível internacional, como a Convenção citada a cima, e concordamos com a Autora que defende o seguinte:

> O debate atual acerca desses modelos tem conduzido a reflexões que indicam a necessidade de dar voz aos sujeitos migrantes. Desse modo, Mármora (2013) tem avançado no sentido do entendimento da governança das migrações internacionais, onde a participação dos imigrantes internacionais na adoção de políticas migratórias poderá garantir e ampliar seus direitos na sociedade receptora. (BAENINGER, 2015, p. 39).

Se tanto para Arendt tanto quanto para Lafer, a nacionalidade é a *condittio sine qua non* para que uma pessoa tenha cidadania e, portanto, direitos. Na visão dos tratados internacionais de direitos humanos, temos a defesa dos direitos imprescindíveis para todas as pessoas. Esta perspectiva é *pro homine* e deve ser estudada a partir da Declaração dos Direitos Humanos.

Não obstante isto, sabemos que o elemento nacionalidade está regido pelas Constituições dos Estados, sendo um dos atributos dos Estados a possibilidade de conceder a nacionalidade seja por nascimento ou atribuição. (REZEK, 2014).

Dessa maneira, trata-se de direito constante nas Constituições dos Estados, daí decorre o direito fundamental à nacionalidade. No caso brasileiro, tal previsão encontra-se no art. 12 da Constituição Federal. Não nos alongaremos porque não é nosso objeto de análise.

Destacamos que a atribuição de uma nacionalidade pelo Estado tem como decorrência a aquisição de nacionalidade e ao mesmo o efeito de tornar a pessoa cidadã do Estado concedente. Portanto, a Cidadania é um elemento agregado à noção de nacionalidade. (SILVA, 2014)

Segundo nossa manifestação na Seção I, Castles e Miller acreditam que os migrantes com o passar do tempo acabam garantindo para si certos direitos na sociedade de destino, algo que eles chamam de "quase cidadania".

É preciso remarcar que esta "quase cidadania" deve ser entendida desde a perspectiva da aquisição pelo migrante dos aspectos culturais e valorativos da sociedade de acolhida. Obviamente que a cidadania se situa no âmbito do Direito Constitucional. E objetivamente deve ser completa. No caso, em análise, a quase cidadania defendida pelos autores está a se referir sobre a precariedade e situação de exclusão social e jurídica vivenciada na dura realidade da migração em todo mundo.

A nova Lei de Migração atende, segundo nossa compreensão, aos requisitos de Desenvolvimento Humano (Baeninger). Entendemos também que esta Lei propicia um marco jurídico mais humanista aos migrantes que venham a residir no Brasil ou que já residem. Afinal a migração vem aumentando desde os anos 2000 mantendo essa tendência no Brasil, apesar da crise econômica. Sobre isto Souza se manifesta:

> O Brasil tem chamado atenção em função da quantidade de sul-americanos que tem buscado aqui melhores condições de vida. Dados do Ministério da Justiça apontam que o número de trabalhadores estrangeiros cresceu 57%, passando de 1,51 milhão de trabalhadores (dezembro de 2011). Essa alta se deve, em grande parte, a migrantes de países vizinhos da América do Sul. São migrantes nesse caso, documentados, que vêm da Bolívia, Paraguai e Peru, entre outros países. O grupo que mais cresceu foi o de trabalhadores bolivianos e paraguaios, que passou de 70% (...) Primeiro diz respeito ao crescimento econômico vivido pelo país nos últimos anos; o segundo é o acordo

> de residência do Mercado Comum do Sul (Mercosul); e o terceiro diz respeito à anistia concedida em 2009 a 45 mil migrantes indocumentados, com a condição de residência provisória, e residência permanente após 2 anos concedida a 18 mil imigrantes. (SOUZA, 2015, pp. 51-51).

Parece-nos relacionado ao nosso Trabalho a observação de Warderley, citando Novik, quanto aos avanços em matéria de migração que ocorre na América Latina:

> Destacam-se: a) o fato de a Convenção Internacional para a Proteção de Todos os Trabalhadores Migrantes e seus familiares ter sido colocada em evidência por 14 países latino-americanos – salienta-se que se constituem declarações formais, outorgam uma proteção real, mas que, não raro, não chegam a se concretizar na vida dos migrantes; b) 13 países ampliaram a cidadania outorgando o direito ao voto a seus emigrantes; c) o Acordo de Residência, firmado pelos países do Mercosul e associados, em 2002; d) a Declaração das Nações Sul-Americanas (Unasur), iniciada por um tratado firmado em Brasília, em 23 de maio de 2008, que indica como um objetivo prioritário "a cooperação em matéria de migração, com um enfoque integral, sob o respeito irrestrito dos direitos humanos e laborais para a regularização migratória e a harmonização de política" (artigo 3,k); e) na mesma linha, surgiu o projeto Comunicado Especial sobre a Situação dos Direitos Humanos das pessoas Migrantes, da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac), em Caracas (3 de dezembro de 2011). (WANDERLEY, 2015, pp. 269-270).

Ao mesmo tempo que retrata os avanços o autor também deixa claro os retrocessos:

> Os processos migratórios como algo marginal dentro do Mercosul, os pregressos não conseguem eliminar práticas arraigadas nas autoridades nacionais encarregadas do controle interno e das fronteiras, levando a uma consideração do migrante latino-americano como suspeito *a priori* de diferentes delitos, bem como um potencial competidor de mão de obra interna. (WANDERLEY, 2015, p. 270).

Para este Autor, existem três modelos de sociedades: 1) uma autoritária, onde o grupo governante tem todos os poderes e de forma alguma os reparte; 2) o modelo neoliberal que se abre aos mercados e ao capital externo, ambos os dois não se preocupam com questões sociais; e 3) existe o último, defendido pelo Autor, que é baseado na democracia participativa e, portanto, com a ajuda dos grupos socialmente organizados leva em consideração questões que os modelos anteriores desconsideram, dentre eles, a questão do migrante internacional.

> Para encerrar, deixo algumas interrogações sobre os temas analisados. Dois projetos predominam em nosso continente: o autoritário e o neoliberal. O projeto *autoritário,* além de sua versão tradicional (aplicado nas ditaduras) sustenta que não há separação entre sociedade e o Estado, anula a cidadania e suprime os direitos políticos. O *projeto neoliberal* coloca o primado do mercado, a garantia e a expansão do capital financeiro e internacional, a imposição de certos direitos de "cima para baixo", e a aplicação de políticas compensatórias. E irrompe com avanços relevantes, o *projeto democrático-participativo,* que enfatiza a radicalização da democracia, com ênfase na participação de setores crescentes nos processos de decisão, na defesa do interesse público, no direito a ter direitos. Este último projeto é defendido pelos migrantes e refugiados, com a esperança de que venha a vigorar com urgência, e setores organizados lutam por sua concretização. (WANDERLEY, 2015, pp. 275-276).

O autor Wanderley diz que é necessário estabelecer um projeto democrático participativo, acreditamos que esta seja a melhor forma de pôr em prática um estatuto de cidadania, que conduza a um espaço de acolhimento e de respeito ao migrante, visto como um ser humano com desejos e anseios, que devem ser respeitados. Tal postura nos coloca mais próximos do desenvolvimento humano que defende Baeninger.

É importante que o ser humano seja respeitado pelos Estados e que haja uma mudança de paradigma dos Estados na sua diretriz, cambiando de uma de defesa territorial para uma diretriz de mais humana. Acreditamos que isto começa a ser com a nova lei de migração, apesar de a considerarmos tardias e ainda ser bastante cedo para dizer que as autoridades ligadas ao seu cumprimento realmente o farão.

Acreditamos que o Brasil, assim como diria Cervo, passou por momentos de protagonismo e retração quanto aos Direitos Humanos, e as ditaduras pelas quais o Brasil passou, sobre tudo a última, do período militar nos deixou um triste legado de desrespeito a estes direitos, e isso pode ser visto inclusive na Lei nº 6.815 (Estatuto do Estrangeiro), que, como várias vezes mencionado, se preocupava com a segurança interna e com a proteção aos postos de emprego dos nacionais. Tal visão de o estrangeiro como ser perigoso remonta ao início da República, uma vez que as agitações sociais que conduziram a greve geral de 1917, foram vistas pelas autoridades como uma ação subversiva de estrangeiros que traziam ideias estranhas a natureza da nossa sociedade, isto levou o governo a adotar políticas de expulsão de estrangeiros do país.

> Além desses obstáculos internos à classe, os operários tinham que enfrentar a repressão comandada por patrões e pelo governo. O governo federal aprovou leis de expulsão de estrangeiros acusados de anarquismo, e a reação da polícia raramente se mostrava neutra em conflitos entre patrões e operários. (CARVALHO, 2012, p. 59).

Esse legado de medo do estrangeiro e de defesa do país desse estranho, se perpetua na História do Brasil, como deixa bem claro José Murilo de Carvalho. Os períodos de leis e medidas mais duras com os migrantes coincidem com a falta de democracia, ou quando esta é incipiente como no Período da Primeira República. Outro bom exemplo em nossa história de como o estrangeiro era visto como perigoso pode ser visto também na obra de José Murilo de Carvalho:

> O governo mudara sua posição em relação ao imigrante estrangeiro. Durante o século XIX e até a Primeira Guerra Mundial, o imigrante era bem visto e subsidiado. Havia necessidade de substituir os escravos e abastecer de mão de obra as lavouras de café. Depois da guerra, o estrangeiro passou a ser visto como agitador, corruptor do

> operário nacional. O governo tentou criar animosidade entre o operariado nacional e o de origem estrangeira, acusando o último de privar o primeiro de seus empregos. A lei de sindicalização de 1931 continha um dispositivo que obrigava as empresas a contratar um mínimo de dois terços de operários nacionais. (CARVALHO, 2012 p. 120).

Essa infeliz tradição de desrespeito aos estrangeiros é antiga. O próprio governo, como expressa Carvalho, foi responsável por disseminar essa animosidade. Os governos militares nada mais fizeram que continuar essa política, prezando pelo que, como diria Baeninger, pela defesa de seu território, e não pela defesa do ser humano.

Acreditamos que esta cultura contra os estrangeiros que se perpetuou no Brasil permanece ainda hoje, fazendo com que inúmeras tentativas de integração em matéria de migração como as do MERCOSUL não evoluam. Apesar disto frisamos que o Brasil tomou um caminho mais humanista com a nova Lei de Migração, que poderá mudar a Cultura da Discriminação. Esta transformação cultural deve alcançar as esferas administrativas e os Governos das unidades da federação, que deverão cumprir a Lei n.º 13.445/2017, que elenca como detalhado acima princípios que prezam pela igualdade e pelos Direitos Humanos dos Migrantes.

2. Os Acordos de Migração do MERCOSUL

Um importante acordo que pode ser considerado um novo marco na questão migratória, com certeza é o Acordo para Residência dos Nacionais nos Estados Parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile de 2002, lembrando que este acordo se fez inicialmente entre os países do MERCOSUL e posteriormente adotado por outros países da região, como os aqui citados Bolívia e Chile por exemplo, esse Acordo visa desburocratizar os procedimentos jurídicos para que os nacionais dos Estado Parte possa ingressar e viver em qualquer um dos países do bloco, podendo pedir tanto a residência temporária como permanente.

Segundo o Artigo 3º do presente tratado referido acima: “O presente Acordo aplicar-se a: (I) Nacionais de uma Parte, que desejem estabelecer-se no território de outra e que apresentem perante o Consulado respectivo sua solicitação de ingresso no país e a documentação determinada no artigo seguinte, (II) Nacionais de uma parte, que se apresentem perante os serviços de migração sua solicitação de regularização e a documentação exigida determinada no artigo seguinte. ”

Percebe-se que não é necessário o deslocamento do nacional para seu país de origem, ele pode recorrer ao consulado, e vale tanto para o migrante que vai para outro país como para o migrante que já se encontre no país de destino, outro lado positivo é que as condições de sua migração não são levadas em consideração no memento que este peticionar sua residência temporária ou permanente, sendo segundo a própria lei isento de multas ou outras sanções mais gravosas.

Os avanços do acordo no Mercosul asseguram respeito ao migrante e a sua família, conforme estabelece o artigo 9° no direito dos migrantes e dos membros da família: "Igualdade de direitos civis: Os nacionais das partes e suas famílias, que houverem obtido residência, nos termos do Presente Acordo, gozaram dos mesmo direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas dos nacionais do país de recepção, em particular o direito a trabalhar e exercer toda atividade lícita, nas condições que dispõem as leis; peticionar ás autoridades; entrar, permanecer, transitar e sair do território das Partes; associar-se para fins lícitos e professar livremente seu culto, conforme as leis que regulementam seu exercício."

Essa igualdade de tratamento se estende também a garantia da reunião familiar, a igualdade de tratamento com os nacionais, o compromisso em matéria previdenciária, direito a transferência de recursos para os seus respectivos países de origem, e direito aos seu filhos de "nascidos no território das Partes, terão direito a ter um nome, ao registro de seu nascimento e a ter uma nacionalidade, em conformidade com as suas respectivas legislações internas", esses avanços previstos no Acordo nos remontam o dispositivos jurídicos das Nações Unidas.

Um bom exemplo de semelhança, pode ser visto entre o Artigo 9º (Numeral 2) do Acordo de Residência Para Nacionais dos Estados Parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile e o Artigo 44º (Numeral 1, 2 3) da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas famílias (1990), tal como pode ser ver um paralelo também com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), no seu Artigo 10º (Numeral, 1, 2, 3) que frisa a proteção da família como fundamento básico da sociedade.

Eis aqui a Redação do Acordo de Residência Para Nacionais dos Estados Parte do MERCOSUL sobre a reunião familiar: "Aos membros da família que não tenham nacionalidade de um dos Estados Parte, será concebida uma autorização de residência de idêntica vigência a da pessoa da qual dependam, sempre e quando apresentem a documentação que estabelece o artigo 3º e não possua impedimentos. Se por sua nacionalidade, os membros da família necessitarem de vistos para ingressar no país, deverão tramitar a residência ante a autoridade

consular, salvo quando, nos termos das normas internas do país de recepção, este último requisito não seja necessário. ”

Percebe-se aqui, que o Acordo prevê até a garantia da reunião familiar inclusive para aqueles membros da família que não sejam nacionais de um dos Estados Partes, único dispositivo inclusive que amplia o leque de residência para pessoas fora do âmbito dos Estados acordados.

Quanto aos direitos previdenciários se encontra algo semelhante inclusive no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, no seu artigo 9º que estabelece que “Os Estados Partes do Presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à previdência social, inclusive ao seguro social”, Desta maneira podemos dizer que o Presente Acordo em muito inovava no sentido de garantias e direitos, Augusto Cançado Trindade, estabelece que os Direitos Humanos são um *corpo juris,* de metodologia própria e realizado pelos Acordos, Tratados Internacionais, sendo assim podemos dizer que o Acordo sobre Residência de 2002 acabou por incorporar algumas dessas diretrizes desse copo jurídico que forma os Direitos Humanos.

Mesmo apesar dos avanços deste Acordo, Lunardi diz que ele sofre certas críticas, como as seguintes:

> Atualmente, com mais de 5 anos de vigência do Acordo para Residência, subsiste a crítica de que o requerimento do comprovante de meios lícitos de vida para o requerimento de residência permanente se apresenta como um obstáculo, transportando os imigrantes muitas vezes de volta a situação não regularizada (...) uma vez que o grande número de trabalhadores se encontra na economia informal e possuem dificuldades de apresentar provas de subsistência no país.(...) Um sensível déficit normativo do Acordo sobre Residência é a produção de efeitos apenas de forma bilateral entre o imigrante e o específico país de recepção. No caso de mudança de país dentro do bloco, há a necessidade de repetir todo o processo de pedidos de residência temporária e permanente, não havendo uma obtenção de direitos de forma intrínseca e uniforme em todo o Mercosul. (LUNARDI, 2016, pp. 98-99).

Essas são algumas das principais críticas feitas ao Acordo de Residência, outra critica que pode ser feita, tanto a este acordo como a todos os outros, é a demora em sua aplicação uma vez que apesar de pronto o tratado ou acordo, os países debatem cada um nos seus respectivos legislativos até finalmente depois do rito no poder legislativo se passar a sanção presidencial, sendo este trâmite feito o acordo, pacto ou tratado dentro do MERCOSUL passa a vale, algo bastante diferente da União Europeia, pois uma vez votada no Parlamento europeu a norma passa a valer para todos.

Segundo as palavras de Patrícia Carneiro sobre a Comissão Parlamentar Comum (CPC) do MERCOSUL:

> (...) Mas reconhecemos que a simples criação desse órgão não torna o processo de integração mais democrático, levando em consideração que os parlamentares que compõem a Comissão Parlamentar Conjunta estão como representantes dos Congressos dos Estados Partes e não como representantes dos cidadãos no processo de integração mercosulino. Atualmente os integrantes da Comissão Parlamentar Conjunta são designados pelos Parlamentos nacionais, obedecendo a seus procedimentos internos (...). Neste aspecto a União Europeia é um bom exemplo a ser seguido pelo Mercosul, que deverá avançar em direção a criação de um verdadeiro parlamento do Mercosul, com competências mais amplas, abandonando o status de órgão sem peso no processo de integração. (CARNEIRO, 2006, pp. 465-466).

Fica claro então que, umas das maneiras de "destravar" o MERCOSUL, seria a criação de um Parlamento semelhante ao europeu, o que ajudaria os Estados a colocarem Acordos como este em vigência há muito mais tempo.

Em 2010, o Conselho do Mercado Comum (CMC do MERCOSUL, estabeleceu a Diretriz CMC Nº 64/10, que prevê um Plano de Ação que objetiva a conformação de um Estatuto da Cidadania, segundo o próprio MERCOSUL no seu site em português, o Plano de Ação estabelece:

> O Plano de Ação estrutura-se em torno de três objetivos gerais: (i) implementação de política de livre circulação de pessoas na região; (ii) igualdade de direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas para os nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL; e (iii) igualdade de condições para acesso ao trabalho, à saúde e à educação.
> Entre os elementos do Estatuto da Cidadania que registram avanços recentes, podem ser mencionados:
> - Criação do Sistema Integrado de Mobilidade do MERCOSUL (SIMERCOSUL): unifica e amplia os programas para concessão de bolsas de intercâmbio para estudantes, professores e pesquisadores de instituições de ensino superior da região. Priorizam-se os cursos acreditados pelo Sistema ARCU-SUL e iniciativas que estimulem o aprendizado do espanhol e do português no MERCOSUL.
> - Criação da placa comum de identificação veicular do MERCOSUL: facilita a circulação de pessoas e o controle dos veículos que transitam no bloco. O modelo da placa está aprovado (ver abaixo) e torna-se obrigatório nos Estados Partes a partir de 2016 para os veículos novos.
> - Revisão do Acordo de Recife: regula os controles integrados nas fronteiras dos Estados Partes e facilita os fluxos migratórios entre os países;
> - Revisão da Declaração Sócio laboral do MERCOSUL e harmonização da legislação trabalhista e previdenciária: a esse respeito, aprovou-se, em 2013, o Plano para Facilitar a Circulação de Trabalhadores no MERCOSUL.
> O Plano de Ação deverá estar concluído no aniversário de 30 anos do MERCOSUL, em 2021, quando o Estatuto da Cidadania poderá ser transformado em um tratado internacional que incorpore ao ordenamento jurídico nacional de cada Estado Parte o conceito de "Cidadão do MERCOSUL". (MERCOSUL)

Eis alguns pontos interessantes do Plano de Ação para o Estatuto da Cidadania, o primeiro destaca uma política de livre circulação de pessoas na região. Além dos demais há clara alusão aos elementos de igualdade de direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas, de igualdade de condições para acesso ao trabalho, saúde e educação. Essas políticas – que se consolidarão até 2021– permitirão ao MERCOSUL um salto enorme na sua política de integração.

Segundo Lunardi, apesar das intenções presentes no documento, não há políticas por partes dos Estados nesse sentido, segundo a autora:

> Para além das intenções presentes no Plano de Ação, no entanto, e pelo exposto em declarações presidenciais, não existem ações ativas no sentido de concretizar o compromisso de livre circulação de pessoas. O efetivo estabelecimento de uma cidadania mercosulina implica a criação de direitos e deveres entre os cidadãos titulares dessa cidadania e o bloco do Mercosul. Para Amaral e Silva (s.d), todavia, a organização institucional e política do Mercosul se apresenta como um obstáculo à implementação de uma política abrangente de cidadania mercosulina. (LINARDI, 2016, p. 115).

Concordamos com a autora, a política do MERCOSUL infelizmente trava medidas muito propícias quanto a questão migratória, e mesmo de cidadania, para citar como exemplo o Acordo Sobre Regularização Migratória Interna dos Cidadãos do MERCOSUL, Bolívia e Chile (2002), esse documento caso estivesse em vigor facilitaria aos nacionais dos Estados partes a sua regularização migratória sem terem que regressar ao seu país de origem. Pois de acordo com o Artigo 1, "Os Nacionais de um Estado Parte que se encontrem em território de outro Estado Parte, poderão efetuar a tramitação migratória de sua residência neste último, sem necessidade de sair do mesmo. " Estabelece o art. 2 que "O Procedimento previsto no artigo anterior será aplicado independentemente da categoria com que ingressou o peticionante e do critério em que se pretende enquadrar sua situação migratória". Há a tentativa de uma conexão entre as normas do Mercosul e as legislações nacionais: "Para aplicação do presente Acordo, as partes poderão conceder residência temporária ou permanente em conformidade com as categorias migratórias previstas em suas legislações internas".

Um dos dispositivos mais interessantes da lei é a garantia da tramitação migratória a todos migrantes, independentemente sua categoria que ingressou o peticionante e do critério de sua situação migratória, ou seja. Mesmo que o migrante tenha entrado de forma irregular ainda sim ela terá segundo o dispositivo legal direito de peticionar sua estadia de forma temporária ou permanente no país do Estado parte em que esteja.

Outro Acordo importante que está pendente é o Acordo contra o Tráfico Ilícito de Migrantes entre os Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile (2004), esse acordo seria importantíssimo para os Estados Partes no sentido de lhes ajudar a combater o tráfico de migrantes muito comum entre os países do bloco, haja vista que o aliciamento ainda nos países de origem é uma realidade, podemos citar por exemplo o caso de inúmeros trabalhadores bolivianos que vem enganados para o Brasil trabalhar em situação análoga à escravidão nas indústrias têxteis de grandes cidades como São Paulo.

> Com a crescente demanda de mão-de-obra para as oficinas de costura, a presença boliviana tornou-se significativa, mais feminina, e, ao mesmo tempo, portadora de contradições, em razão do processo de terceirização pelo qual passou este setor a partir dos nos 80. Nesse contexto de acumulação flexível, (Harvey, 1993), os bolivianos passaram a ser incorporados como trabalhadores temporários sem nenhuma forma de regulamentação trabalhista, tornando se vulneráveis, seja pelo fato de parte deles estar indocumentada no país, seja por não ter um contrato de trabalho regulamentado. Esta situação possibilita a ação inescrupulosa de outros bolivianos que se tornam intermediários entre os patrões e os costureiros (as). Assim, nessa situação de subalternidade e, ao mesmo tempo, de conivência dos trabalhadores (as), a única possibilidade de ascensão é reproduzir o mesmo esquema de exploração com outros compatriotas que chegam na cidade, ou através de esquemas de aliciamento iniciados na Bolívia mediante propaganda enganosa. Tal prática se tornou comum entre os bolivianos, cujos abusos têm sido denunciados pela imprensa local como trabalho em condições análogas à escravidão. (SIDNEY *apud* BAENINGER, 2012, p. 21).

Fica claro nas palavras de Sidney A. da Silva o problema do recrutamento de trabalhadores para a indústria têxtil paulista, mas lembramos que este é apenas mais um exemplo entre outros de aliciamento de trabalhadores, os noticiários e mesmo publicações e estudos estão repletos de casos semelhante, o MERCOSUL então pressionado pela ONU (LUNARDI, 2016) resolveu então tratar do assunto na elaboração do presente acordo que prevê entre outras medidas:

De acordo com o Acordo contra o Tráfico Ilícito de Migrantes entre os Estados Parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile (2004) em seu Artigo 3: "O presente Acordo se aplicará à cooperação, prevenção e investigação dos ilícitos penais tipificados, de conformidade com o disposto no artigo 4, quando os mesmos sejam de caráter transnacional, bem como à proteção dos direitos dos migrantes que tenham sido objeto de tais ilícitos. "

No Artigo 4, das penalidades, verificamos a necessidade de se criar mecanismo legislativos extranacionais que venham a combater o tráfico ilícito de migrantes: "Os Estados partes do presente Acordo adotarão as medidas legislativas, regulamentares e administrativas que sejam necessárias para tipificar como ilícito penal as seguintes condutas, quando se cometer intencionalmente e com o fim de obter, diretamente ou indiretamente algum benefício financeiro ou material: (a) o tráfico ilícito de migrantes, (b) quando se cometer com o fim de

possibilitar o tráfico ilícito de migrantes: (1) a criação de um documento de viagem ou de identidade falso, (2) a facilitação, fornecimento ou a posse de tal documento, (3) a habilitação de um migrante para permanecer no território de um Estado Parte sem ter cumprido os requisitos legais exigidos por dito Estado Parte."

O Acordo aqui citado, mesmo não vigente está em sintonia com o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea do qual o Brasil é signatário pelo Decreto Nº 5016, de 12 de Março de 2004, ou seja o Brasil aderiu ao Protocolo no mesmo ano que aderiu o presente Acordo, fica claro na leitura tanto do Acordo contra o Tráfico Ilícito de Migrantes dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile, como na leitura do presente Protocolo, certas semelhanças como por exemplo a tipificação dos crimes, se lê no Artigo 6º do Protocolo aqui citado: "Cada Estado Parte adotará as medidas legislativas e outras que considere necessárias para caracterizar como infração penal, quando praticada intencionalmente e de forma a obter, direta ou indiretamente, um beneficio financeiro ou outro benefício material: (a) O tráfico de migrantes, (b) Os seguintes atos quando praticados com o objetivo de possibilitar o tráfico ilícito de migrantes: (i) Elaboração de documento de viagem ou de identidade fraudulento, (ii) Obtenção, fornecimento ou posse tal documento, (c) Viabilizar a permanência, no Estado em causa, de uma pessoa que não seja nacional ou residente permanente, sem preencher as condições necessárias para permanecer legalmente no Estado, recorrendo aos meios referidos na alínea (b) do presente parágrafo ou de qualquer outro meio ilegal.

Como foi dito esta semelhança não é à toa, uma vez que foi pela recomendação de ONU que acordos como este de combate ao tráfico de migrantes ou sobre os refugiados, entraram na pauta do MERCOSUL. Nesse âmbito outro dispositivo importante do MERCOSUL mesmo que não seja um Acordo ou Tratado, é a Declaração de Princípios do MERCOSUL sobre Proteção Internacional dos Refugiados (2012), trata-se de uma declaração de medidas que devem ser tomadas de comum acordo entre os Estados Partes no sentido de darem guarida e proteção aos refugiados que por acaso venham a refúgio nos países que componham o bloco. Entre alguns dispositivos da Declaração encontra-se:

> • O MERCOSUL Ampliado como um espaço humanitário de proteção aos refugiados;
> • Que os refugiados não serão devolvidos, deportados ou expulsos ao território onde possam ser submetidos a atos de perseguição ou onde suas vidas, integridade física ou liberdades possam estar em risco em razão de raça, religião , nacionalidade, grupo social, opinião política, por violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos

> internos, violação massiva de direitos humanos, ou outras circunstancias que tenham perturbado gravemente a ordem pública;
> • Que os Estados Parte do MERCOSUL e Associados não aplicarão a quem tenha sido reconhecido como refugiado por qualquer das Partes, medidas de retorno forçado a país onde sua vida, liberdade ou integridade física estejam ameaçadas por alguma das razões mencionadas no parágrafo anterior;
> • Que ao refugiado será garantido, no mínimo, o exercício dos direitos de todo estrangeiro residente no país, além dos direitos específicos estabelecidos nos instrumentos internacionais sobre proteção de refugiados;
> • A necessidade de uma abordagem ampla El reunificação familiar, reconhecida como elemento indispensável a estabilidade plena dos refugiados;
> • Que as diferenças que se estabelecem em função de gênero, idade e diversidade das pessoas, particularmente crianças e adolescentes desacompanhados ou separados de suas famílias, devem receber atenção especial;
> • Que serão desenvolvidos mecanismos de coordenação e cooperação entre os organismos competentes em matéria de proteção de refugiados, enfatizando a troca de informações e o uso de novas tecnologias, respeitado o principio da confidencialidade;
> • Aprofundar o diálogo regional e compartilhar experiências em matéria de proteção e busca de soluções duradouras para os refugiados; (DECLARAÇÃO DE PRINCÍPIOS DO MERCOSUL SOBRE A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS, 2012).

Os Estados Membros do MERCOSUL nesta declaração se comprometem a não deportar, expulsar ou tomar qualquer medida sumaria que vise a volta forçada do refugiado ao seu país de origem, além de assegurar seus direitos, no mesma Declaração em um dos seus pontos estabelece que será aplicado o conceito amplo de refugiado adotado na Declaração de Cartagena em 1984. Sendo assim segundo a Declaração de Cartagena:

> Terceira - Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as 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. (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, 1984).

Temos aqui uma harmonia entre o tratamento aos refugiados, pois o MERCOSUL também se baseia na Declaração de Cartagena como foi exposto anteriormente.

Outro documento importante visando a integração é de 2010, trata-se do Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL, que tem inclusive como um dos seus nortes a erradicação da fome nos países que compõe o bloco. Segundo o site do MERCOSUL:

> O PEAS guarda relação com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) das Nações Unidas. No plano multilateral extrabloco, os países do MERCOSUL defendem políticas sociais que, de modo geral, consolidam posições mais ambiciosas em termos de desenvolvimento social e humano quando comparadas a outras regiões do mundo. No plano regional, o MERCOSUL é o espaço onde os Estados Partes podem avançar em relação àquele marco normativo. O PEAS representa um esforço nesse sentido.
> A estrutura do PEAS contempla dez Eixos:
> Eixo 1 – Erradicar a fome, a pobreza e combater as desigualdades sociais;
> Eixo 2 – Garantir os direitos humanos, a assistência humanitária e a igualdade étnica, racial e de gênero;
> Eixo 3 – Universalizar a Saúde Pública;
> Eixo 4 – Universalizar a educação e erradicar o analfabetismo;
> Eixo 5 – Valorizar e promover a diversidade cultural;
> Eixo 6 – Garantir a inclusão produtiva;
> Eixo 7 – Assegurar o acesso ao trabalho decente e aos direitos previdenciários;
> Eixo 8 – Promover a Sustentabilidade Ambiental;
> Eixo 9 – Assegurar o Diálogo Social;
> Eixo 10 – Estabelecer mecanismos de cooperação regional para a implementação e financiamento de políticas sociais.
> (MERCOSUL, 2016).

Assim como o Plano de Ação para criação de um Estatuto de Cidadania o Plano de Ação Social do MERCOSUL, está ligado as proposituras integracionistas dos Estados partes, mas como dito antes pela autora Lunardi, são mais declarações dos governos do que realmente medidas políticas de efetivação. O mesmo pode ser visto nas palavras de Frederico Larsen, em seu artigo no Nueva Sociedad que trata dos desafios do MERCOSUL, "Viejas diferencias, nuevas etapas: El Mercosur en debate".

> Con el Frente Amplio en Uruguay, el kirchnerismo en Argentina, el Frente Guazú en Paraguay y el Partido de los Trabajadores en Brasil, la etapa progresista del Mercosur vivió su mayor esplendor y el bloque se ubicó en el panorama latinoamericano como un espacio amigable para las pretensiones de multipolaridad de los BRICS, pero también para las inversiones de capitales transnacionales más tradicionales en proyectos extractivos. Pero el brillo de la progresía del Cono Sur demostró muy pronto sus limitaciones. Las políticas sociales de estos gobiernos no tuvieron coordinación regional, y el Plan de Acción para la conformación de un Estatuto de Ciudadanía y la Declaración Sociolaboral del Mercosur jamás avanzaron en su ejecución. (LARSEN, 2016).

Outro documento importante que visa a integração e especificamente a migração é o Acordo Sobre Dispensa de Tradução de Documentos Administrativos para efeitos de Imigração entre os Estados Parte do MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile de 2000, que prevê: "O presente Acordo aplicar-se-á aos documentos apresentados a efeitos de trâmites imigratórios referente a solicitação de vistos, renovação do prazo de estada e concessão de permanência ".

O Artigo 2 do presente documento deixa claro que: "Os nacionais de qualquer dos Estados Partes ficam dispensados nos trâmites administrativos migratórios assinalados no

artigo 1º da exigência de tradução dos seguintes documentos: (1) passaporte; (2) cédula de identidade; (3) certidões de nascimento e casamento; e (4) atestado negativo de antecedentes penais".

Tal Acordo, que facilitaria em muito os trâmites referentes a Migração e desburocratizaria em muito os processos ligadas a movimentação de trabalhadores no bloco, infelizmente ainda se encontra pendente, o que acarreta por parte dos migrantes um dispêndio financeiro para traduzi-los, caso estivesse em vigor certos documentos como o passaporte, cédula de identidade, certidão de nascimento, casamento e outros não precisariam de serem traduzidos como estabelecido no Artigo 2º do presente Acordo.

Outro Acordo importante é o Acordo Sobre Isenção de Vistos entre os Estados Parte do MERCOSUL que narra em seu Artigo 1º que: "O presente Acordo aplica-se as pessoas pertencentes às seguintes categorias: artistas, professores, cientistas, desportistas, jornalistas, profissionais e técnicos especializados. "

O Artigo 2º deixa claro que: "Os nacionais de qualquer dos Estados Partes, mencionados no Artigo 1º do presente Acordo, com o intuito de desenvolver atividades no âmbito de suas categorias respectivas, poderão ter acesso sem visto ao território dos demais Estados Partes para múltiplos ingressos, por estadas de até noventa (90) dias corridos, prorrogáveis por igual período, no limite de cento e oitenta (180) dias anuais. Ambos os períodos serão contados a partir da primeira entrada".

Visando o intercâmbio de profissionais especializados, temos aqui um Acordo que dispensa o visto, mas que infelizmente também, mesmo fica claro que essa dispensa de visto não é para todos os trabalhadores, é exclusivo para a mão de obra especializada, ou seja, artistas, professores, cientistas, desportistas, jornalistas, profissionais e técnicos especializados.

Para Castles e Miller, a migração a migração de trabalhadores especializados raramente gera problemas para as sociedades de destino, talvez por isso mesmo a dispensa de visto tenha sido reservada a esses profissionais no MERCOSUL.

> Los "profesionales en trânsito" – el personal altamente capacitado que se traslada temporalmente dentro de mercados de trabajo especializados – rara vez son vistos como un problema presente de integración. Pero éstas son las excepciones; en la mayoría de los casos, la migración internacional incrementa la diversidad dentro de uma sociedad. Esto presenta uma cantidad de problemas para el Estado. El más obvio tiene que ver con la política social: puede ser que los servicios sociales y la educación tengan que planearse y prestarse en formas nuevas que correspondan a diferentes situaciones de vida y prácticas culturales. (CASTLES & MILLER, 2004, p. 27).

Os acordos são muitos, e muitos deles, até ligados a outras áreas, não necessariamente da migração em si, ainda sim tocam este tema, como alguns ligados à área de educação, por exemplo, como diria Lunardi, entre eles o Acordo sobre Gratuidade de Vistos para Estudantes e Docentes dos Estados Partes do MERCOSUL.

O Artigo 1, do Acordo. acima descrito estabelece que os: "Os titulares de passaportes válidos expedidos pelo Estado Parte de sua nacionalidade serão beneficiados com a concessão de vistos gratuitos quando solicitarem residência no território de outro Estado Parte, com o objetivo de realizar, unicamente, qualquer das seguintes atividades de forma temporária: (a) cursos de graduação ou pós-graduação em universidades ou estabelecimentos de educação oficialmente reconhecidos no país receptor, (b) cursos secundários no âmbito de programas de intercâmbio de instituições governamentais e não-governamentais oficialmente reconhecidas no país receptor, (c) docência ou pesquisa em estabelecimentos de educação ou universidades oficialmente reconhecidas no país receptor."

O que infelizmente fica latente é o fato que boa parte desses Acordos e tratados aqui citados ainda esperam para entrar em vigor, inclusive os tratados referentes a estudantes universitários e profissionais especializados, que como diria Castles e Miller raramente geram problemas nas sociedades de destino, ou seja, os trabalhadores especializados são vistos como que menos oneram os cofres públicos, já os não regulares não são tão bem recebidos pelas sociedades de destino, mesmo assim esses instrumentos legais ainda necessitam entrar em vigor, a demora faz com que a integração se torne cada vez mais uma retórica distante e seja vista como um discurso político adequado e não muito mais que isso, fica então difícil imaginar um Estatuto da Cidadania em 2021, ainda mais como já foi dito pelo fim do giro a esquerda e o início quem sabe de um giro a direita, os governos atuais de Brasil e Argentina já se distanciam em muito dos ideais integracionistas de seus antecessores, enquanto a Venezuela (sem entrar no mérito da questão da crise pelo qual o país atravessa) que com Chavez e Maduro defendiam a integração, parece estar cada dia mais com o seu governo minado.

3. O Acordo de adesão da Bolívia ao Mercosul

No dia 17 de junho de 2015 foi assinado o Protocolo de adesão da Bolívia ao Mercosul como Estado membro e não mais associado. Isto não significa a entrada da Bolívia de vez no

MERCOSUL, pois para tanto é necessário que o legislativo de cada país vote a favor de sua entrada, algo ainda não feito por Brasil e Paraguai.

Eis aqui alguns dispositivos do Protocolo de Adesão da Bolívia ao MERCOSUL: "O Estado Plurinacional da Bolívia adere ao Tratado de Assunção, ao Protocolo de Ouro Preto, ao Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no MERCOSUL, ao Protocolo Modificativo ao Protocolo de Olivos para a Solução de Controvérsias no MERCOSUL, ao Protocolo de Assunção sobre Compromisso com a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos do MERCOSUL, e ao Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, que constam como anexos I, II, III, IV, V e VI, respectivamente, nos termos estabelecidos no Artigo 20 do Tratado de Assunção. As Partes se comprometem a realizar as modificações na normativa MERCOSUL necessárias para a aplicação do presente Protocolo. "

Sendo assim o Artigo 2 estabelece que quanto a solução de controvérsias: "O mecanismo de solução de controvérsias estabelecido no Protocolo de Olivos e em seu Protocolo Modificativo se aplicará às controvérsias nas quais o Estado Plurinacional da Bolívia esteja envolvido, relativas às normas que referida Parte haja incorporado a seu ordenamento jurídico interno. "

Em torno de quatro é dado o tempo necessário para a Bolívia possa adotar então o acervo normativo do MERCOSUL. Particularmente acreditamos que a entrada da Bolívia é significativa, atualmente na América do Sul a Bolívia corresponde, segundo a CEPAL, o maior crescimento econômico, liderando com 4,5% o crescimento econômico regional, além de ser um país de grandes reservas energéticas que mantem acordos com o Brasil e Argentina em matéria de exportação de gás natural, que atualmente é umas das suas principais fontes de divisas.

Fixou-se em quatro anos o prazo de integração a mecanismos do bloco, como a Tarifa Externa Comum, como bem estabelece o Artigo 4: " No mais tardar em quatro (4) anos, contados a partir da data da entrada em vigência do presente instrumento, o Estado Plurinacional da Bolívia adotará a Nomenclatura Comum do MERCOSUL (NCM), a Tarifa Externa Comum (TEC) e o Regime de Origem do MERCOSUL. Para esse fim, tendo em conta o Artigo 5, o Grupo de Trabalho criado no Artigo 12 deste Protocolo estabelecerá o cronograma de adoção da TEC, contemplando as exceções de acordo com as normas vigentes do MERCOSUL, buscando preservar e aumentar a produtividade de seus setores produtivos. "

De acordo com o Artigo 7: "No mais tardar em quatro (4) anos, contados a partir da data de entrada em vigência deste Protocolo, ficarão sem efeito entre as Partes o disposto no Acordo

de Complementação Econômica Nº 36 e no Acordo de Comércio e Complementaridade Econômica entre a República Bolivariana da Venezuela e o Estado Plurinacional da Bolívia. ”

4. Perspectivas na entrada da Bolívia no Mercosul

A entrada da Bolívia no MERCOSUL para alguns é vista mais como uma questão política que necessariamente econômica. Segundo Lechín (2015), a entrada da Bolívia no MERCOSUL significa uma mudança em sua política exterior, uma vez que o governo boliviano há duas décadas se manifestou por não se inserir na união aduaneira.

> Además de las implicaciones comerciales, lo interesante de su ingreso en el Mercosur es que implica un drástico viraje en la política exterior más reciente del país. Por un lado, desde las primeras negociaciones con el bloque –hace más de dos décadas –, Bolivia no quiso ser parte de la unión aduanera y tan solo buscaba reducir las barreras al comercio recíproco. Por otro lado, a partir del ascenso de Evo Morales a la Presidencia en 2006, el país decidió apoyar la integración bolivariana –corporizada en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (alba-tcp) –, cuyo principio fundamental era ‘la integración entre los pueblos’. Así, el ingreso de Bolivia en el Mercosur implica un giro no solo respecto a la política exterior boliviana en las últimas tres décadas, sino también respecto a la política de Evo Morales. (LECHÍN, 2015, p. 16).

Segundo o autor, a Bolívia tenta pôr em prática a teoria de integração nas três regiões: Pacífico, Prata e Amazônia. Desta forma, o país cumpre uma política de integração sulamericana total, pois, desde 2012, quando manifestou passar a ser um Membro pleno do MERCOSUL, a Bolívia deixou claro que isso não representaria como no caso venezuelano o seu abandono da Comunidade Andina das Nações (CAN). Sobre qual dos dois blocos a Bolívia deveria dar mais atenção, o autor diz que mesmo que as vendas para o MERCOSUL sejam maiores, elas correspondem a matérias primas, especialmente o gás, em contraposição da CAN que compra produtos de maior valor agregado. (LECHÍN, 2015, p. 16)

> Respecto a la integración económica, a primera vista el Mercosur parece ser el bloque más importante, dado que es el principal comprador del país, con 51% del total de las exportaciones, mientras que la can alcanza tan solo el 10%. Sin embargo, profundizando el análisis, encontramos que 92% de las ventas al Mercosur corresponden a gas natural, mientras que, en el caso de la can, la situación es la inversa: la industria manufacturera representa 85% de las ventas al bloque. Existe una clara dicotomía porque el Mercosur ha sido en las últimas tres décadas el principal comprador, pero por otro lado, el mercado de la can no puede despreciarse, porque sus integrantes son los grandes compradores de valor agregado (agroindustria), mientras que el Mercosur adquiere bienes primarios. (LECHÍN, 2015, pp. 23-24).

Percebemos que a Bolívia tem muito a contribuir, sobretudo, na área energética, para o autor mesmo apesar do volume de exportação, a entrada da Bolívia no MERCOSUL é mais por questões políticas que mesmo de natureza econômica.

> Concluimos que, con la membresía plena en los bloques del área andina y del Cono Sur, Bolivia logra dar un paso importante en la consolidación de un pilar histórico de su doctrina de política exterior, que es profundizar su vinculación con los países de Occidente así como con los de Oriente. Esto se entiende únicamente aceptando que, para muchos países en la región, la búsqueda de mercados preferenciales ya no es el principal objetivo de la política exterior. Como miembro de la can y del Mercosur, Bolivia tendrá una vasta normativa e institucionalidad común para una diversidad de temas económicos, políticos y sociales, que trascienden la simple eliminación de las barreras a los intercambios comerciales. (LECHÍN, 2015, p. 26).

Não é de hoje que a Bolívia é sondada como possível futuro membro do MERCOSUL, para José Alexandre Atahyde Hage:

> Se a criação do Mercosul, a partir dos encontros de cooperação e entendimento, de 1985 a 1988, teve em princípio condições de superar os problemas decorrentes da disputa pela balança do poder regional, encontrados na década de 1970, entre Argentina e Brasil, isso significa que, neste momento, uma nova jogada está sendo feita no tabuleiro geopolítico e de integração física. E a nova jogada indica que a Chancelaria nacional move peças em vistas a atrair a República boliviana para o raio de ação do Brasil, já que as relações com Buenos Aires estão "tranquilas" em face de sua crise de meios de poder nacional. Por isso, esforços de atração da Bolívia, meios de se alcançar a costa do Pacífico ou de se adquirir insumos da Venezuela são temas ainda presentes no Brasil. (HAGE, 2008, p. 26).

Para Hage a política externa brasileira visava atrair a Bolívia para sua área de influência, de certa forma podemos dizer que em 2015 esta tentativa foi finalmente conseguida com o Protocolo de Adesão da Bolívia ao MERCOSUL, podemos aproximar Hage de Lechín, ou seja, houve a tentativa de aproximar a Bolívia, mas houve sem dúvida uma mudança de política exterior por Evo, e interesse político que levou o país sair de membro associado a permanecer do bloco.

Acreditamos que esta decisão política repercutirá de maneira firme em outras áreas além do econômico, como no caso da migração. Se realmente efetivado o Estatuto da Cidadania Mercosulina como Estado Pleno, os naturais da Bolívia terão mais facilidade para migrar e residir nos países que compõe o bloco, principalmente Argentina e Brasil que são tidas como as economias mais pujantes da América do Sul. O Estatuto da Cidadania precisa sair do papel (LUNARDI, 2016).

Uma preocupação é a reviravolta política presente na política interna dos países da América do Sul: a eleição de Macri na Argentina e a subida de Temer ao poder. Temos uma

volta de governantes mais ligados à política neoliberal que conduziu a formação do bloco em 1991, e um rompimento com a Agenda política mais preocupada com questões sociais e mesmo de direitos humanos.

> El endurecimiento de la política migratoria de Mauricio Macri, que ha aprobado un decreto para expulsar con más facilidad a los extranjeros que delincan y evitar que entren en el país quienes tengan antecedentes, ha provocado un conflicto importante con Bolivia. Evo Morales, que criticó con dureza a Macri y le acusó de acercarse a las políticas de Donald Trump, envió una delegación a Buenos Aires liderada por el presidente del Senado, José Alberto Gonzáles, para mostrar su malestar y rebajar la tensión.
>
> "El temor de los bolivianos es que se desate una ola de persecución por portación de rostro, que se persiga a gente que viene a trabajar con la excusa de la lucha contra la delincuencia. Se ha exacerbado el tema, ha aparecido una ola de xenofobia pero en el Gobierno argentino nos aseguran que no es esa la intención del decreto. Estamos tratando de rebajar fantasmas, la reunión ha sido positiva", asegura a EL PAÍS Gonzales después de encontrarse con el vicecanciller argentino, Pedro Villagra. (EL PAÍS, 2017).

Acreditamos ser a mudança de lei interna sobre migração no Brasil, o único avanço significativo do atual governo, não esquecendo que esta pauta já era avaliada nos governos anteriores.

O Ministério do Trabalho e Emprego em 2010, ainda no governo Lula lançou uma cartilha especificando como é possível trabalhar no MERCOSUL, onde destaca-se o Acordo de Residência para os Nacionais dos Estados Parte do MERCOSUL (2002), além de outros acordos, alguns dos quais já foram citados aqui.

SEÇÃO V- A FRONTEIRA RONDONIENSE NA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA

Somente duas coisas são infinitas: o Universo e a estupidez humana. E não estou seguro quanto à primeira.

(Albert Einstein)

A fronteira de cada Estado brasileiro guarda características históricas próprias responsáveis pelo próprio desenvolvimento da unidade federativa. No caso rondoniense, devido à sua situação de proximidade do Acre, e com isso da anexação de largas margens obtidas da Bolívia pelo *Utis possidetis* (REZEK, 2014), a criação de um novo recorte territorial entre o Mato Grosso e o Amazonas possibilitou estabelecer um Território Federal para assim dispor de mais recursos e não depender do lado boliviano, favorecendo uma participação igualitária na Política Migratória brasileira.

Nesta Seção, trataremos de verificar a posição de diversos analistas com respeito à política migratória brasileira, especialmente considerando os estatutos de (i) migração.

1. A Anistia de 2009 na política migratória brasileira

Em 2009, durante o segundo governo Lula, foi publicada a Lei n.° 11.961, em 2 de julho de 2009, mais conhecida como "Lei de Anistia para estrangeiros ilegais ou irregulares no Brasil". Esta norma estabelecia uma anistia dos migrantes irregulares e os convidava a regularizar a sua situação no País, podendo inclusive requerer residência temporária. Basicamente, favorecia a sua permanência, sendo iniciada a articulação por fórmula acolhedora: "Art. 1.º Poderá requerer residência provisória o estrangeiro que, tendo ingressado no território nacional até 1.º de fevereiro de 2009, nele permaneça em situação migratória irregular" (LEI n.º 11. 961/2009).

Podemos dizer que esta Anistia foi bastante ampla e buscava alcançar o maior número de estrangeiros que viviam no país. Assim nesta Anistia inexistiam recortes temporais ou de situação de ingresso ao País, uma vez que até o ano de 2009. Todos os migrantes poderiam então regularizar as suas pendências com o Judiciário e requerer permissão provisória.

Esta tendência à inclusão dos estrangeiros é percebida no Art. 2.º, da Lei nº 11. 961/2009, que determina:

> Art. 2.º Considera-se em situação migratória irregular, para fins desta Lei, o estrangeiro que:
> I - Tenha ingressado clandestinamente no território nacional;
> II - Admitido regularmente no território nacional, encontre-se com prazo de estada vencido; ou
> III - Beneficiado pela Lei n.º 9.675, de 29 de junho de 1998, não tenha completado os trâmites necessários à obtenção da condição de residente permanente.

Eis aqui uma mostra da abrangência da Lei, uma vez que desconsidera como já foi dito acima as condições de entrada do migrante em território nacional. Podemos dizer que ao fazê-lo a Lei de Anistia descriminaliza a migração e encara a migração como um direito ao estender aos clandestinos o direito de se regularizarem, tal como aos regulares com prazo de estada vencido e os beneficiados da Lei n.º 9.675, que diz que o "estrangeiro poderá requerer registro provisório o estrangeiro que, tendo ingressado no território nacional até a presente data, nele permaneça em situação ilegal", ou seja, o estrangeiro beneficiado por essa lei era o migrante ilegal até a data de 29 de junho de 1998.

Apesar do espírito inclusivo, ainda persistiu um espaço de restrição ao migrante e ao estrangeiro quando, no Artigo 3.º, estabeleceu-se ao estrangeiro beneficiado por esta Lei que "são assegurados os direitos e os deveres previstos na Constituição Federal, excetuando-se aqueles reservados exclusivamente aos brasileiros". Temos então o reconhecimento dos direitos e deveres de igual natureza para os migrantes aqui beneficiados, a única ressalva aqui feita é de natureza constitucional, no seu Artigo 12, § 3º que os cargos de Presidente, Vice-Presidente da República, Presidente da Câmara dos Deputados, Presidente do Senado Federal, Ministro do Supremo Tribunal Federal, da carreira diplomática, oficial das forças armadas e de Ministro de Estado da Defesa que são considerados cargos privativos de brasileiro nato.

Relembramos que Emenda Constitucional n.º 11, de 1996, incluiu o § 1º, no Artigo 207, da Constituição Federal, a possibilidade de as universidades admitirem "professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei".

Assim percebemos que a Emenda Constitucional n.º 11, de 1996, ao abrir as universidades públicas aos professores estrangeiro possivelmente tinha como objetivo receber estrangeiros dentro de um "padrão" "aceitável" pela sociedade, ou seja, bem distante da realidade da maioria dos migrantes irregulares no Brasil naquele momento. Houve um espaço temporal de treze anos para que o Governo Brasileiro estabelecesse norma que tornasse "legal" os estrangeiros, na sua maioria, trabalhadores.

O Artigo 4.° estabelece que o requerimento de residência provisória deverá ser dirigido ao Ministério da Justiça até 180 dias após a publicação da lei, obedecendo o que está disposto no regulamento; (I) comprovante original do pagamento da taxa de expedição de Carteira de Identidade de Estrangeiro - CIE, em valor correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do fixado para expedição de 1ª (primeira) via de Carteira de Identidade de Estrangeiro Permanente; (II) comprovante original do pagamento da taxa de registro; (III) declaração, sob as penas da lei, de que não responde a processo criminal ou foi condenado criminalmente, no Brasil e no exterior; (IV) comprovante de entrada no Brasil ou qualquer outro documento que permita à Administração atestar o ingresso do estrangeiro no território nacional até o prazo previsto no art. 1º desta Lei; e (V) demais documentos previstos em regulamento. Estes aspectos serão detalhados pelo Decreto n.º 6.893, de 2 de julho de 2009, regulamentou a Lei n.º 11.961, de 2 de julho de 2009, que dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional, e deu outras providências.

Em observação desta Lei e sua conexão com a tendência mais em defesa dos valores humanos e sociais, percebe-se um tratamento mais humanitário ao isentar, conforme a letra do Artigo 5.º, os estrangeiros que requeressem a residência provisória de taxas e multas, após este procedimento eles receberiam a Carteira de Identidade de Estrangeiro por dois anos (art. 6.º). O espírito de facilitação de regularaização pelo Estado Brasileiro naquele momento é representado pela permissão do art. 11, que permitia ao "estrangeiro com processo de regularização imigratória em tramitação" optar por ser beneficiado também da Lei de anisitia, facilitando dessa forma o seu pedido de estadia temporária ou permanente.

A mesma Lei possibilitava a transformação da residência temporária em residência permanente. Desta forma, o artigo 7.º estabelecia o prazo de 90 dias antes do término da validade da Carteira de Identificação do Estrangeiro, como prazo permissivo para que a pessoa pudesse solicitar a substituição da residência temporária para a residência permanente, tendo certos requisitos a cumprir, entre eles: (I) exercício de profissão ou emprego lícito ou a propriedade de bens suficientes à manutenção própria e da sua família; (II) inexistência de débitos fiscais e de antecedentes criminais no Brasil e no exterior; e (III) não ter se ausentado do território nacional por prazo superior a 90 (noventa) dias consecutivos durante o período de residência provisória.

As exigências acima dispostas são compreensivas no sentido de que eram elementos necessários, porque estávamos ainda na vigência da anterior Lei de Estrangeiros. Caso as informações prestadas fossem falsas, o estrangeiro teria a sua residência provisória ou

temporária declarada nula, como fica exposto no texto do Artigo 8.º: a residência provisória ou permanente será declarada nula se, a qualquer tempo, se verificar a falsidade das informações prestadas pelo estrangeiro. Por isto mesmo se previa a aplicação da Lei do Estrangeiro, de forma subsidária, conforme texto do artigo 10, da Lei em análise.

Destacamos como signo do paradigma da segurança, a previsão do Art. 9.º que determinava a não aplicação da Lei a estrangeiros expulsos ou que apresentem indício de periculosidade ou indesejabilididade. A subjetividade presente no critério "indesejabilidade" deixaria um campo aberto para o avaliador dos pedidos de regularização dos estrangeiros.

É necessário traçar uma vinculação entre a novidade da Lei da Anistia aos estrangeiros em solo brasileiro aos fatos internacionais, ou melhor, aos movimentos integracionistas que se desenvolviam na América Latina como seria o caso do MERCOSUL, organização internacional da qual o Brasil faz parte como membro fundador (MARTINEZ PUNAL, 2005).

O Brasil ao promulgar esta Lei n.° 11.961, em 2 de julho de 2009, atuou em conexão ao movimento de integração social que tem como expressão, dentre outras, o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul - Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Tal acordo, foi internalizada pelo Decreto n.° 6.975, de 7 de outubro de 2009.

Em uma leitura conjuntural se verifica que a política migratória brasileira estava passando por uma transformação, dado que já tramitava no Congresso um projeto de lei que viria a substituir o Estatuto do Estrangeiro, no que resultou a atual Lei de Migração, aprovada em 2017.

Um impulso positivo a esta Política Migratória Inclusiva aconteceria durante os governos Lula e posteriormente também no governo Dilma. Podemos ver esta mudança na Portaria Ministerial, MJ n.º 04 de 2015, que estabeleceu a flexibilização das regras para os processos de pedidos formais de permanência definitiva, baseados no Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, Bolívia e Chile, que dipõe sobre os procedimentos de permanência definitiva e registro de estrangeiros, com base nas modalidades de reunião familiar, prole, casamento e união estável, de prorrogação de visto temporário, de transformação do visto oficial ou diplomático em permanente, de transformação do visto oficial ou diplomático em temporário, de transformação do visto temporário em permanente, e de transformação da residência temporária em permanente:

> Art. 2.º- Ficam garantidos aos estrangeiros o direito de permanência, a prorrogação do prazo de estada e as transformações de visto e de residência de que trata o art. 1º, com o consequente recebimento de carteira de identidade, a ser emitida pelo Departamento de Polícia Federal - DPF, desde que sejam apresentados os documentos previstos no Anexo. (PORTARIA MJ N.° 04/2015).

Essas medidas de facilitação estão de comum acordo com a política de integração que o Brasil vem vivendo, como a elaboração do já citado Estatuto da Cidadania Mercosulina. Entre as medidas que visam ser postas em prática no Plano de Ação para a construção da cidadania mercosulina, encontra-se inclusive a "Revisão da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL e harmonização da legislação trabalhista e previdenciária: a este respeito aprovou-se, em 2013, o Plano para Facilitar a Circulação de Trabalhadores no MERCOSUL".

Segundo o plano acima citado tem como objetivo:

> A inserção formal nas estruturas laborais dos Estados Parte, como uma estratégia para melhorar a qualidade do emprego no Mercosul, incluindo suas zonas de fronteira, em conformidade com o estabelecido especialmente na Declaração Sociolaboral e no Acordo sobre Residência para os nacionais dos Estados Parte do Mercosul e nos demais instrumentos regionais que têm relação com o tema". (PLANO PARA FACILITAR A CIRCULAÇÃO DE TRABALHADORES NO MERCOSUL, 2013, p. 6).

2. A cultura da política migratória brasileira e o tratamento destinado aos migrantes bolivianos.

Como dito anteriormente, ao citar Cervo e Bueno (2002), o Brasil teve uma postura de respeito aos Direitos Humanos após 1945 e houve um retrocesso em matéria de Direitos Humanos e respeito à vida, no período militar, seguido novamente por um período de reencontro com os princípios de dignidade da pessoa humana. Nesta mesma linha, Milani (2012) se manifesta situando o Brasil como vinculado ao ideário dos direitos humanos até o golpe militar, existindo um novo norte na política exterior brasileira:

> O governo militar silenciou-se a respeito dos pactos de direitos humanos de 1966, e o Brasil foi objeto, entre 1974 e 1976, de procedimento confidencial, ferramenta política usada pela Comissão de Direitos Humanos a fim de investigar denúncias de Estados violadores. A mudança deu-se em 1977, quando o Brasil passou a integrar a comissão e as agendas de política externa foram se tornando crescentemente mais receptivas aos princípios e às normas multilaterais de direitos humanos. Em 1985, o presidente José Sarney anunciou à Assembleia Geral da ONU a decisão do governo brasileiro de aderir aos dois pactos (direitos civis e políticos; direitos sociais, econômicos e culturais) e à Convenção contra a Tortura (MILANI, 2012, p. 44).

Segundo as palavras este memo autor, o Brasil é um país em protagonismo, pois é hoje um dos que mais ratifica convenções a respeito dos direitos humanos. De acordo com eles:

> Hoje, o Brasil pode ser considerado um país que desempenha papel de relativo destaque no regime internacional de direitos humanos. Em 2002, o governo logrou inclusive a nomeação de Sérgio Vieira de Mello como alto-comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos. O padrão qualitativo de adesão do Brasil ao regime multilateral pode ser comparado ao de algumas superpotências e outras potências médias do sistema internacional [...]. O país é signatário e já ratificou praticamente todos os instrumentos internacionais no campo dos direitos humanos, embora ainda esteja ausente da Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra Desaparecimentos Forçados e da Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias [...]. O Brasil é, dessa forma, um dos países em desenvolvimento que mais ratificaram convenções e tratados internacionais no campo dos direitos humanos, ao lado de Argentina, Chile, México e Uruguai, que também se destacam. (MILANI, 2012, p. 45)

Para Siciliano, o governo brasileiro, ao conceder a anistia aos estrangeiros em 2009, estava agindo politicamente como forma de denunciar as medidas europeias para com a migração.

> Reis aponta o uso político da Política Migratória brasileira em fóruns internacionais, e menciona as palavras do então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, dirigidas ao Ministro da Justiça, em ato em que, em 2009, anunciou a anistia aos imigrantes indocumentados no Brasil. Segundo Lula, o Ministro deveria levar o tema à reunião do G8 para "mostrar aos líderes dessas grandes economias a contrariedade do Brasil com a política dos ricos com os imigrantes". Esse uso da questão imigratória, especificamente no que toca os direitos humanos em âmbito político internacional, visa reforçar as diretrizes mais amplas da política externa brasileira, questionando a hierarquia internacional nos organismos multilaterais e denunciando o uso de "dois pesos e duas medidas" pelos países desenvolvidos (REIS, 2011, p. 63). (*Cf.* SICILIANO, 2013, p. 28).

Para Carmem Lussi, o Brasil está em seus primeiros passos no atendimento das demandas da população migrante:

> O Brasil está em seus primeiros passos nas respostas às demandas específicas da população migrante, está aprendendo com os novos fluxos que já não se assimilam anonimamente aos tecidos sociais como por vezes aconteceu com fluxos menores, no passado recente. É uma aprendizagem que leva a reinventar a relação da população autóctone e de seu governo com pessoas, famílias e grupos de imigrantes para além do que foi a migração histórica, que hoje é sentida como uma experiência distante cultural e socialmente. Essa reinvenção marca a abordagem com que os temas relativos à mobilidade humana são tratados e a capacidade de pensar, planejar e implementar serviços que representam e fomentam o acesso a direitos e processos progressivos de cidadania para toda a população, sem exclusão de quem nasceu em outro país. (LUSSI, 2015, p. 137).

Como se pode ver, para Carmem Lussi, o aprendizado que o Brasil deve ter, em relação a efetivar direitos, deve se tornar uma forma geral normativa de cumprimento igualitário a todos os nacionais de outros países.

Segundo Sônia Hamid e Bahia Munem, a crença no Brasil hospitaleiro, deve ser questionada. Pois segundo essas autoras o Brasil tem um histórico de seletividade quanto a recepção de estrangeiros em seu território, preferindo apesar de ser um país mestiço, receber migrantes provenientes de nações auropéias onde suas populações claramente têm características fenótipas caucasianas.

> Ao situarmos a questão do refúgio no Estado brasileiro em uma perspectiva histórica, o que se constata é que, a despeito da propalada receptividade de refugiados e imigrantes, a prática do país foi largamente restritiva e seletiva, sendo esta decorrente dos interesses que moldaram a política interna e externa do país. No que toca à primeira, apesar das variações de interesse em relação ao tema do refúgio, a decisão por aceitar ou não refugiados esteve atrelada aos diferentes pressupostos que moldaram a construção da identidade nacional. Até a década de 1980, isso implicou tanto na preferência por brancos europeus vistos como mais "assimiláveis", quanto pela busca por mão de obra adequada à economia local (a depender do período, agricultores ou técnicos qualificados para a indústria). Ao longo deste período, a busca por alcançar, segundo termos de Seyferth, a nação pretendida – mestiça, porém com fenótipo branco e com as características socioculturais da civilização latina de língua portuguesa – fez com que a perspectiva assimilacionista quanto aos estrangeiros fosse implementada, privilegiando certos brancos europeus que estariam mais abertos à mistura biológica e cultural. O ideário eugenista e assimilacionista da política imigratória brasileira, portanto, tendeu a pautar as justificativas dadas pelos representantes locais às demandas ou assinaturas de Acordos e Convenções elaborados pela comunidade internacional para solução do problema dos refugiados. (HAMID & MUNEM *apud* LUSSI, 2017, p. 122).

Para as autoras acima citadas, um bom exemplo de seletividade, pode ser visto na tentativa de aceitar refugiados assírios por parte do governo Vargas em 1934, que acabou sendo mau vista por setores nacionais, obrigando o próprio presidente a recuar da iniciativa.

> Em 1934, porém, o anúncio feito pela Liga das Nações de que o Brasil estaria preparado para receber os assírios teria, segundo Lesser, despertado entre nativistas e nacionalistas presentes na imprensa e nos meios intelectuais e políticos do país, um "clamor de violência incomum". Os assírios seriam acusados de "nômades e maometanos inassimiláveis", de "raça exótica", "semibárbaros que irão apenas perturbar a ordem e causar a degeneração da raça brasileira", elementos inconvenientes "devido a diferenças etnológicas, culturais, sociais e econômicas", de modo que o país não deveria aceitar receber "não brancos que obstruiriam o progresso social do Brasil" (...)Lesser explica que, ao final, Getúlio Vargas afirmou que jamais havia autorizado receber os assírios e que ele formaria uma comissão especial – composta por profissionais conhecidos por criticar a imigração de não brancos – para avaliar a questão. (HAMID & MUNEM *apud* LUSSI, 2017, p. 123).

As autoras desmisitificam a ideia do Brasil como país tolerante e aberto a todos os migrantes e refugiados. Nas suas pesquisas, elas levantam um ponto interessante sobre a reserva

feita pelo governo brasileiro a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951; o Brasil se reservava ao direito de admitir apenas refugiados provinientes do continente europeu. Essa reserva geográfica perdurou até 1989.

> A postura seletiva e restritiva do Estado brasileiro na recepção dos refugiados vigoraria mesmo após a década de 1950, período em que surgiram, no âmbito internacional, modos padronizados e globalizados de lidar com os refugiados, instituídos através da criação do ACNUR, em 1950; da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951; e do Protocolo de 1967. Se a Convenção estabeleceria como refugiado apenas pessoas que, por fundado temor de perseguição, tivessem saído do seu território por acontecimentos ocorridos antes de 1951, facultando aos países a opção pela restrição geográfica, ou seja, considerando apenas acontecimentos ocorridos na Europa, o Protocolo de 1967 retiraria as restrições temporais e geográficas, permitindo, apenas aos países que já tivessem assinado a convenção, a manutenção desta última reserva. Ao promulgar, de forma tardia, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados em 1961 e o Protocolo em 1972, o Brasil optaria pela manutenção da referida reserva geográfica, a qual vigorou até 1989. A política de refúgio local, assim, seguiu paralelamente à lógica da política imigratória brasileira, sofrendo transformações apenas ao final da década de 1980, o que se explicaria tendo em vista as próprias transformações por que passou o país nesse período, notadamente, a redemocratização, o estabelecimento de uma nova carta constitucional e a preocupação com a temática dos direitos humanos. (HAMID & MUNEM *apud* LUSSI, 2017, p. 125).

Partindo do mesmo entendimento Maria do Carmo dos Santos Gonçalves e Vania Beatriz Merlotti Herédia, acreditam que o mito da hospitalidade brasileira acaba por ser uma forma velada de manter a xenofobia.

> O mito de que a sociedade brasileira é tolerante ajuda a perpetuar o racismo e a xenofobia no país, evidenciada pelos relatos de discriminação sofridos pelos imigrantes no espaço social. Na grande maioria das vezes, os imigrantes não tomam a iniciativa da denúncia por medo de prejudicar seu processo de permanência e de se expor na comunidade. Quando a discriminação ocorre no ambiente de trabalho, é recorrente que os imigrantes não a denunciem por não falar fluentemente o português ou por medo de perder o trabalho. O silêncio dos imigrantes e da sociedade em geral, quando toma por natural, situações discriminatórias, é um elemento danoso principalmente quando se observa que este é acompanhado pela tolerância e inércia da sociedade do Estado. (GONÇALVES & HERÉDIA *apud* LUSSI, 2017, p. 373).

Seguindo a mesma linha, um artigo do periódico *on line* do *Le Monde Diplomatique,* de 16 de maio de 2016, trazia uma matéria em que policiais federais através de uma nota do Fenafep (Federação Nacional dos Policiais Federais) iriam prender e deportar estrangeiros que se manifestassem politicamente no Brasil. O mesmo artigo fazia menção a uma professora universitária da UFMG que foi convocada a depor por motivo de sua militência política. Ambos os casos para o *Le Monde* são bons exemplos da forma como migrantes e refugiados têem sido tratados pelos órgãos institucionais do país. Para estes historicamente a política institucional

brasileira tem sido marcada por "racialização das migrações, criminalização de populações e a securitização".

> Nos dois episódios ficou evidente não somente inexistência de direitos políticos para refugiados e imigrantes, mas o uso estratégico do Estatuto a fim de intimidá-los sob a retórica da segurança nacional. Esses casos não estão fora de certa ordem histórica institucional dada a diversidade cultural no Brasil pautada pela racialização das migrações, criminalização de populações e a securitização. (SANTOS, 2016).

O artigo do Diplomatique é riquíssimo em referências de racismo e xenofobia, tal como explicação de como esse ódio se disseminou tanto entre a população como entre as instituições do Estado brasileiro que lidam com a migração e o refúgio. Em uma das passagens, se econtram palavras depreciativas a migrantes bolivianos, proferidas por uma professora universitária de Direito Internacional.

> Por fim, a mídia é outro ator que contribui para o quadro de violência racial. Em agosto de 2013, a professora doutora em Direito Internacional da USP Maristela Basso foi chamada para comentar no Jornal da Cultura um impasse diplomático entre Brasil e Bolívia. Na oportunidade, ela afirmou que o país vizinho era *insignificante em todas as perspectivas* para o Brasil, acrescentando que os imigrantes bolivianos em São Paulo não contribuem para o desenvolvimento tecnológico, cultural e social do país. No mesmo ano, a mídia tomou posição em relação à entrada de médicos cubanos – não os únicos – contratados pelo Mais Médicos. Por meio de plataformas virtuais pessoais ou de artigos, classificaram as médicas cubanas como pessoas com *cara de empregada doméstica,* homens e mulheres como *escravos do comunismo*, *indolentes, incompetentes* e que foram trazidos em um *avião negreiro*. (SANTOS, 2016).

No trecho do artigo acima citado, fica claro que a mídia contribui de forma significativamente negativa, para a difusão de esterótipos pautados no racismo e na intolerância. As palavras da professora de Direito Internacional da USP que deveriam ser elucidativas e ponderadas acabam por revelar certo traço de desprezo aos migrantes do país vizinho. Desta forma em vez de contribuir para a discussão a professora apenas repetiu velhos preconceitos comuns em relação aos migrantes provenientes da Bolívia. O preconceito ficou evidenciado através da ampla repercussão de uma entrevista em canal de televisão conhecido por suas "contribuições em matéria de informação e difusão do conhecimento".

Para William de Jesus Santos, neste artigo intitulado "Intimidação, racismo e violência contra imigrantes e refugiados no Brasil", do *Le Monde Diplomatique*:

> Toda essa violência presente nos atuais processos de deslocamento para o país tem uma base política, cultural e racista histórica. A estética da morenidade foi até pelo menos a década de 1930 o modelo político que pautou as imigrações.
> As políticas imigratórias até este período eram inspiradas no racismo, pois supunha como natural e hereditário a diferença e a desigualdade entre pessoas sendo a raça branca superior às demais. Inspirada no padrão de nação, civilização e capitalismo

> europeu e norte-americano, a miscigenação da população local com brancos europeus foi incentivada pelos governos da época como forma de modernização. A imigração no Brasil também sofreu com o racismo de marca, significando a atribuição da imoralidade e incivilidade à certos fenótipos exagerados de cor e origem depreciando o estigmatizado. (SANTOS, 2016).

Para este autor a política migratória brasileira até a década de 30 foi baseada no racismo. Vimos mais a acima com o exame da questão do refúgio que esta política de preferência racial perdura até o fim da ditadura militar no Brasil. De acordo como William de Jesus, a política de sincretismo foi responsável pela criminalização de povos e de seus descendentes.

> A construção da identidade nacional brasileira através da ideologia do sincretismo criminalizou as populações africanas escravizadas e seus descendentes, bem como, por certo tempo, as asiáticas. E hoje influenciam políticas de governança que priorizam a securitização, criminalizam protagonistas específicos – sejam eles migrantes indocumentados, inclusive solicitantes de refúgio, assim como prostitutas que estão no mercado internacional de trabalho –, ou, ainda, moradores de favelas e da periferia, além de que os imigrantes são tratados como raças perigosas. (SANTOS, 2016).

3. Elementos para uma abordagem culturalista da Migração, Direitos Humanos e Fronteira na Amazônia

Tanto Sayad quanto Bhabha enxergam a fronteira como um espaço de conflito. Para Sayad, a criação das fronteiras tem como objetivo a separação no momento da afirmação do Estado. Para Bhabha é na fronteira que as coisas começam a ser sentidas. O que inclue as tensões entre os grupos heterogêneos que convivem nessa região.

A Imigração, de Sayad, pelo O Local da Cultura, de Bhabha, como Era das Migrações, de Castles e Miller, são obras que apoio ao trabalho, uma vez que enfocam as inúmeras questões ligadas a cultura, identidade, resistência e cooperação nas inúmeras situações com a qual o migrante se depara na sociedade de destino e principalmente na fronteira.

Ficou claro no estudo apresentado acima, uma cultura política de migração extremamente seletista. Tanto para os migrantes quanto para os refugiados (GONÇALVES & HERÉDIA), o que demonstra que a imagem do brasileiro como povo cordial e acolhedor não é necessariamente uma verdade, pelo contrário trata-se de um discurso político calculistamente criado com a intenção de servir a certas finalidades. No caso, podemos perceber que a tentativa brasileira de alcançar finalmente uma cadeira no assento de segurança de ONU tal como rechaçar a política migratória européia como vistas a defender a migração dos seus, são dois

exemplos de que o discurso "acolhedor nacional por natureza" são falácias construídas com finalidade específica.

> A lhaneza no trato, a hospitalidade, a generosidade, virtudes tão gabadas por estrangeiros que nos visitam, representam, com efeito, um trato definido do caráter brasileiro, na medida, ao menos, que permanece ativa e fecunda a influência ancestral dos padrões de convívio humano, informados no meio rural e patriarcal. Seria engano supor que essas virtudes possam significar 'boas maneiras', civilidade. (HOLANDA, 1995, pp. 146-147).

Percebemos que essa hospitalidade, generosidade de que fala Sérgio Buarque de Holanda (1995) ao comentar sobre nossa imagem internacional como povo, infelizmente não é para todos, mas sim para uns poucos migrantes, notadamente os provenientes de países desenvolvidos. Os exemplos mostrados nesse capítulo acima deixam claro que a "racialização, discriminação e a criminalização da migração" perpassam não só os ambientes de poder que elaboraram, por exemplo, o Estatuto do Estrangeiro de 1980, como os apaços da academia, chegando até o cidadão comum.

4. O tratamento humanista acolhido pela nova Lei de Migração brasileira

A nova lei de migração mudou –pelo menos do ponto de vista legal– a forma de tratar os migrantes em território nacional, adequando-se finalmente aos princípios contidos na Constituição de 1988. Essa harmonização tardia que só ocorreu neste ano de 2017 foi durante muito tempo uma reivindicação de grupos ligados aos direitos humanos e mesmo veiculando a defesa dos migrantes irregulares.

Um dos princípios que norteiam a lei é a não criminalização da migração internacional, que pode ser vista no Art. 3º (Numeral IV) "não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional"; este princípio tem como base o reconhecimento da migração como um direito humano. A entrada em solo nacional seja como ocorrer não deve de forma algma ser um impecílio para que o migrante possa se sociabilizar e ter acesso a direitos e benefícios do governo.

Antes da Lei nº 13.445 a entrada irregular era rechaçada, e mesmo a entrada regular, no tocante a permanência ficava condicionada a discricionariedade do Estado, podendo o migrante ser a qualquer momento expulso do país, caso em algum momento fosse considerado por qualquer motivo, nocivo ao Estado e a sociedade brasileira, seja para fins de segurança nacional

(subversão política no período militar), ou para a manutenção do "emprego" do trabalhador brasileiro.

Acreditamos que com a sanção da lei nº 13.445 de 2017, o Estado brasileiro está com relação aos migrantes começa a efetivar a dimensão subjetiva dos direitos humanos. Uma vez que para tal, nos dizeres de André de Carvalho Ramos, é necessário que os Estados forneçam "um *arcabouço institucional* no qual os direitos humanos possam florescer ".

> A dimensão objetiva dos direitos humanos impõe aos Estados a criação de procedimentos e estruturas que previnam a ocorrência de violações de direitos protegidos. Esse *dever de prevenção,* nos dizeres da Corte Interamericana de Direitos Humanos, abarca todas aquelas medidas de caráter jurídico, político, administrativo e assegurem que as eventuais violações a estes sejam efetivamente consideradas e tratadas como fato ilícito, que, como tal, é suscetível de provocar a punição de quem as cometa, assim como a obrigação de indenizar as vítimas por suas consequências prejudiciais. (RAMOS, 2016, p. 278).

Acreditamos que ao adotar uma legislação mais próxima da Constituição brasileira, o Estado brasileiro está não só prezando pelos direitos humanos, como colocando em prática a dimensão objetiva dos direitos humanos como diria André de Carvalho Ramos.

Começamos a perbercer uma harmonização com o Art. 3º da Constituição que diz não § IV que: "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação". Tal como prezar pelo seu artigo quinto que estabelece: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade..." tais premissas que visam harmonizar a lei máxima com a lei migratória, estavam distantes do Estatuto do Estrangeiro de 1980.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os elementos teóricos que tangenciam a figura da migração foram hauridos das teses de Abdelmalek Sayad, que incidem particularmente nos conceitos de:

1- Imigração: "Como sendo essencialmente uma força de trabalho, e uma força de trabalho provisória, temporária, em trânsito".

2- Habitação: "A habitação do imigrante só pode ser o que o imigrante é, uma habitação excepcional, como é 'excepcional' a presença do imigrante; uma habitação de emergência para uma situação; uma habitação provisória".

3- Emigração e imigração como uma relação de dominação: "Relação de dominação que foi estebelecida entre sistemas socioeconômicos diferentes, entre países e continentes desigualmente desenvolvidos e que se retraduz de forma idêntica no fenômeno da emigração/imigração".

4- País de emigração: País de origem do trabalhador.

5- País de imigração: Sociedade de destino do migrante.

Neste sentido, o nosso objeto, que é a do fronteiriço boliviano, tomado numa perspectiva dos Direitos Humanos, a partir da nova lei de migração brasileira, pode ser considerada idealmente unificada pela aplicação conceitual de Abdelmalek Sayad. Claro que um paradigma político-cultural deverá percorrer toda a análise que se faça, para que a interpretação projetada pela teoria consiga os objetivos definidos no cálculo primitivo da teoria. As realidades factuais são aquelas que recebem o maior interesse quando se verifica a projeção traçada pelo teórico, passível de aplicar a casos diversos, com diversa importância para cada item ou tese preparada pelo teórico.

Assim, a Metodologia de matiz histórico-cultural cede espaço a técnicas de observação da realidade boliviana e brasileira, do fronteiriço, das relações diplomáticas bilaterais e no espaço do MERCOSUL tanto quanto o aparato legal institucional referente ao fenômeno da migração.

Um levantamento de casos que se espalham nas diversas seções dando ênfase à importância desigual do boliviano fronteiriço (Relação de dominação entre emigração/imigração) como diferenciado perante o boliviano que se mantém no seu espaço estatal-cultural originário permite fazer da Cultura deslocada entre GM e Guyaramerín (e vice-versa) o principal vetor da consideração teórica, uma vez que a casuística espelhará as modificações que sofrem as pessoas quando confrontadas com normas que intentam excluí-lo

ou assimilá-lo (ambas as duas criticadas no decorrer da dissertação por autres como Nina Glick-Schiller, Castles e Miller), desconsiderando que a identidade como uma característica que vai além além do pertencimento ao seu Estado de origem, podendo ser ligada a um ou mais Estados de acordo com a vivência do migrante internacional.

Tanto Sayad quanto Bhabha, enxergam a fronteira como um espaço de conflito. Para Sayad a criação das fronteiras tem como objetivo a separação no momento da afirmação do Estado. Para Bhabha é na fronteira que as coisas começam a ser sentidas, o que inclue as tensões entre os grupos heterogêneos que convivem nessa região.

A Imigração, de Sayad, pelo O Local da Cultura, de Bhabha, como Era das Migrações, de Castles e Miller, são obras que apoio ao trabalho, uma vez que enfocam as inúmeras questões ligadas a cultura, identidade, resistência e cooperação nas inúmeras situações com a qual o migrante se depara na sociedade de destino e principalmente na fronteira.

Não resta dúvida de que há um viés cultural firmemente enraizado na sociedade brasileira, que não apenas rechaça o estrangeiro boliviano (sobretudo aquele que migra como força de trabalho), como também toda pessoa oriunda do MERCOSUL. Chama a atenção o mesmo artifício que se dá com o racismo contra "pretos, pardos, indígenas e pessoas oriundas de escolas públicas", que uma norma de destinação de cotas a vagas em cursos de graduação em universidades públicas vem procurando resolver, nos últimos quinze anos.

Por isso, é importante empregar a coleta de normas, que a nossa Metodologia político-culturtal (a Filologia Política) destaca, no seu adjetivo, quando obriga uma verificação comparada com outras disfuncionalidades ocorridas, mas com o mesmo viés discriminatório, que se procura resolver no seio da Sociedade brasileira, cujo recorte que é Rondônia, e o fronteiriço, no âmbito de Rondônia, ficam determinado como forma de racismo.

O levantamento de questões culturais das pessoas (e dos seus signos), seja valorização ou depreciamento, permitiu que houvesse uma relação direta com aspectos socioculturais que se destacam. Os resultados alcançados permitem dizer que a legislação migratória procurou mudar os paradigmas, da perseguição ao diferente e da prevalência da segurança nacional, para privilegiar a defesa do ser humano, claro que com um propósito que será talvez mercadológico, dado que preferimos não empreender, uma vez que as normas de aplicação ao espaço internacional implicam efeitos que uma Lei de Migração faça corresponder não apenas às realidades locais como à rigidez dos princípios constitucionais internacionalistas e latinoamericanistas que dão o Norte ao Mecosul e a cada norma de aproximação mais do que com os povos e nações viznhas, mas com os Estados, sobretudo.

REFERÊNCIAS

1. Livros e Artigos consultados e citados

ACCIOLY, H.; CASELLA, P. B.; SILVA, G. E. DO N. E. **Manual de Direito Internacional Público**, 18.ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 956 p.

ALBÓ, Xavier: "Larga memoria de lo étnico em Bolívia, con temporales oscilaciones", In: CRABTREE, John, MOLINA, George Gray, WHITEHEAD, Laurence (Editores). **Tensiones Irresueltas: Bolívia, pasado y presente.** La Paz: Plural editores, 2009. 295 p.

ALTO MADEIRA, **Crianças Bolivianas trocam brinquedos por sobrevivência.** Porto Velho, 28 Dez de 1993.

ANDERSON, Perry. **Neoliberalismo: un balance provisório**. Disponível em <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100609031734/4anderson.pdf>. Acesso em 15 de Ago. 2017. 9 p.

ANDRADE, Everaldo A. **A Revolução Boliviana.** Coleção Revoluções do Século XX. São Paulo: Editora UNESP, 2007. 184 p.

ANDRADE, Everaldo A. **História Econômica da Bolívia Contemporânea.** Disponível em<http://lephe.fflch.usp.br/sites/lephe.fflch.usp.br/files/upload/paginas/Hist%C3%B3ria%20econ%C3%B4mica%20da%20Bol%C3%ADvia%20contempor%C3%A2nea.pd>. Acesso em 23 Out. 2016. 36 p.

ARAGÓN, Luis E.(Org). **Migração Internacional na Pan Amazônia.** Belém: NAEA/UFPA, 2009. 336 p. Disponível em:<http://www.unesco.org.uy/mab/fileadmin/ciencias%20naturales/mab/Migracao-Inter.pdf>. Acesso em 15 de Jan. 2014.

ARRARIÁN, Samuel. **La derrota del neoliberalismo en Bolívia**. Cidade do México: Editorial Torres, 2007. 204 p. Disponível em <http://www.ecdotica.com/biblioteca/la-derrota.pdf>. Acesso em 27 de Ago. 2017.

BAENINGER, Rosana. Migrações internacionais: elementos para o debate no século XXI. In: CUTTI, Dirceu; et al. **Migração, trabalho e cidadania.** São Paulo: Educ, 2015.

BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998. 395 p.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: ELSEVIER, 2004. 97 p.

BRIEGER, Pedro. **De la década perdida a la década del mito neoliberal.** Consejo Latino Americano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, 2002. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101004010308/21.pdf >. Acesso em 27 Out. 2016.

CALDERÓN, Fernando G. **Oportunidad histórica: cambio político y nuevo orden sociocultural.** *Rev. Nueva Sociedad,* 209. Ed, 2007. 12 p.

CARNEIRO, Patrícia Helena, ROCHA, Júlio César B. **Migração e Fronteira: À espera da ratificação da "Convenção internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias".** X simpósio Linguagens e Identidades na Amazônia Sul-Ocidental, 2014. 14 p. Disponível em:<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101004010308/21.pdf>. Acesso em 3 de Jan. 2017

CARNEIRO, Patrícia Helena. **Uma Avaliação crítica do processo de integração do Mercosul, à luz dos seus antecedentes, instrumentos e relações externas, em especial com a União Europeia.** Santiago de Compostela, 2006. 1945 p. Tese de Doutorado – Facultade de Dereito – Universidade de Santiago de Compostela.

CASTLES, Stephen, MILLER, Mark J. **La Era de la migración: Movimentos internacionales de población em el mundo.** México: Cámara de diputados LIX Legislatura, UAZ, Secretária de Gobernación, Instituto Nacional de Migración, Fundación Colosio, Miguel Ángel Porrua, 2004. 383 p.

CERVO, Amado Luiz, BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil.** 2ª ed. Brasília: Editora Universidade Federal de Brasília, 2002. 526 p.

CERVO, Amado Luiz. **O Brasil e a América do Sul.** Brasília: Editora Thesauros, 2009. 16 p. Disponível em <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101004010308/21.pdf> Acesso em 25 de Out. 2016.

CERVO, Amado Luiz. **Política exterior e relações Internacionais do Brasil: enfoque paradigmático.** *Rev. Brasileira de Política Internacional*, 46ª Ed, 2003. 21 p. Disponível em<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101004010308/21.pdf> Acesso em 27 de Out. 2016.

COLOMBO, Marcelo: "A vulnerabilidade do migrante trabalhador como instrumento para o tráfico de pessoas e o trabalho escravo", in: PRADO, Erlan José Peixoto do, COELHO, Renata: **Migrações e trabalho**, Brasília, Ministério Público do Trabalho, 2015, pp. 89-94. 6 p.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), **Panorama Social de América Latina,** 2015**.** Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2016. 226 p.

COMPARATO, Fábio Konder. **Afirmação histórica dos direitos humanos.** 8.ª ed, rev, e ampl. São Paulo: Saraiva, 2013. 598 p.

CORREA, Paulo G. P. **Relações entre Brasil e Bolívia: Fortalecimento e refluxo.** 2015 Disponível em: <http://www.estudoadministracao.com.br/ler/16-11-2014-como-fazer-citacoes-internet/>. Acesso em 04 de Jun. 2016.

COVARRUBIAS, Humberto M**. Desarollo y migración: Una lectura desde la economía política crítica.** Disponível em <http://rimd.reduaz.mx/revista/rev14/4.pdf>. Acesso em 23 Set. 2016. 31 p.

CRABTREE, John, MOLINA, George Gray, WHITEHEAD, Laurence (Editores). **Tensiones Irresueltas: Bolívia, pasado y presente.** La Paz: Plural editores, 2009. 295 p.

CUÉ, Carlos E. **Tensión entre Argentina y Bolívia por el nuevo decreto de inmigración de Maurício Macri.** Disponível em <https://elpais.com/internacional/2017/02/06/argentina/1486410203_550869.html>. Acesso em 28 de Set. 2017.

DIMOULIS, Dimitri (Coord.); PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora *et al.* **Direito Constitucional Internacional dos Direitos Humanos**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FANON, Frantz. **Os condenados da terra.** Rio de Janeiro: Civilização Brasieleira, 1968. 275 p.

FONTANA, Lorenza B., GRUGEL, Jean. **Un nevo rumbo para el trabajo infantil em Bolívia? Debates e polêmicas sobre el Código de la Niñez.** *Rev. Nueva Sociedad,* 264. ed, 2016. 12 p. Disponível em <http://nuso.org/media/articles/downloads/5._TC_Fontana_264.pdf> Acesso em 23 Jun. 2016.

FURTADO, Celso. **Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina.** Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1997. 127 p.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina.** Tradução de Sérgio Faraco. Porto Alegre: L&PM, 2010. 397 p.

GIUPPONI, María Belén Olmos. **Derechos humanos e integración en América Latina y el Caribe,** Publicaciones Universitat de Valencia, Editora: Tirant lo blanch, 2006. 406 p.

GLICK-SCHILLER, Nina, BASCH, Linda, BLANC-SZANTON, Cristina. **Transnacionalismo: Un Nuevo marco analítico para comprender la migración.** Revista de estudiantes de antrpología social y geografía humana, ed. 7, Ciudad de Mexico, 2005. 20 p. Disponível em:< https://www.academia.edu/2018707/_Transnacionalismo_Un_nuevo_marco_anal%C3%ADtico_para_comprender_la_migraci%C3%B3n_By_Nina_Glick_Schiller_Linda_Basch_and_Cristina_Blanc_Szanton>. Acesso em 12 de Jun. 2016.

GONÇALVES, Maria do Carmo dos S, HERÉDIA, Vânia Beatriz M, "O pulo do gato": A experiência de superação das vulnerabilidades sociais contruídas pelos imigrantes no Rio Grande do Sul. In: LUSSI, Carmem et. al (Org). **Migrações Internacionais: abordagens de Direitos Humanos,** Brasília: CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2017. 384 p. Disponível em: <http://haitiaqui.com/wordpress/wpcontent/uploads/2016/10/EBOOK_Migra%C3%A7%C3%B5es_Internacionais_ABordagens_de_DDHH_CSEM.pdf>. Acesso em 12 de Ago. 2017.

GONZÁLEZ, PabloVargas. **La cultura política y las elites locales y naconales en la consolidación democrática en América Latina**. Revista de ciências Sociales SINTESIS, nº 33-34, janeiro – dezembro de 2000.

GUIMARÃES, Cesar; DOMINGUES, José Maurício; MANEIRO, María. Bolívia: A história sem fim. In: **A Bolívia no espelho do futuro**. DOMINGUES, José Maurício et. al. (Org.). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. 208 p.

HAGE, José Alexandre A. **Bolívia, Brasil e a guerra do gás,** Curitiba: Juruá, 2008. 222p.

HAMID, Sônia, MUNEM, Bahia, A política do discurso humanitário brasileiro: reflexões a partir do reassentamento de palestinos. In: LUSSI, Carmem et. al (Org). **Migrações Internacionais: abordagens de Direitos Humanos,** Brasília: CSEM – Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, 2017. 384 p. Disponível em: <http://haitiaqui.com/wordpress/wpcontent/uploads/2016/10/EBOOK_Migra%C3%A7%C3%B5es_Internacionais_ABordagens_de_DDHH_CSEM.pdf>. Acesso em 12 de Ago. 2017.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil.** 26.ed. São Paulo: Companhia das Letras,1995.

KLEIN, Herbert S. **La Revolucion Nacional, 1952-1964.** Disponível em < https://historiapoliticayculturalcontemporanea.files.wordpress.com/2015/10/revolucion-bolivia-klein.pdf>. Acesso em 14 de Jun. 2016.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt.** São Paulo: Comapanhia das Letras, 1988. 406 p.

LARSEN, Frederico. **Viejas diferencias, nuevas etapas: El Mercosur en dabate.** Disponível em <http://nuso.org/articulo/viejas-diferencias-nuevas-etapas/> . Acesso em 23 de Set. 2017

LECHÍN, Daniel Agramont. **Bolívia mira hacia el sur: El ingreso al Mercosur y la política exterior de Evo Morales**. *Rev. Nueva Sociedad,* 259. ed, 2015. 12 p. Disponível em <http://nuso.org/media/articles/downloads/COY2_Agramont_259.pdf>. Acesso em 13 de Ago. 2017.

LEVY, Maria Stella Ferreira. O papel da migração internacional na evolução da população brasileira (1872 a 1972). **Revista Saúde Pública** [on line], São Paulo, supl. 8, p. 49-90, 1974.

LÍNERA, Álvaro Garcia. **El Estado y la vía democrática al socialismo.** Disponível em <http://nuso.org/media/articles/downloads/EN_Garcia_Linera_259.pdf>. Acesso em 12 Out. 2016.

LOPES, Cristine Maria Sbalqueiro. **O direito e a não discriminação do estrangeiro.** Boletim científico ESMPU, n.º 37, Brasília: 2012. 24 p. Disponível em: <file:///F:/bkp/TEEXTOS%20RENOMADOS%20DE%20IMIGRA%C3%87%C3%83O/2_O%20direito%20a%20nao%20discriminacao%20dos%20estrangeiros%20Cristiane%20Sblaqueiro.pdf> . Acesso em 18 de Set. 2017.

LUNARDI, Thamirys Mendes. **A política Migratória do Mercosul: Entre discurso e efetividade (1991 – 2014).** Florianópolis, 2016. 176 p. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais – Universidade Federal de Santa Catarina.

MACHADO, Lia Osório. **Limites e Fronteiras: Da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade.** *Rev. Território.* Ano V, nº 8 ed, Rio de Janeiro, 2000. 22 p. Disponível em:< http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/08_6_lia_osorio.pdf>. Acesso em 03 de Jun. 2017.

MARTINEZ PUNAL, Antonio. **El Sistema Internacional del Mercosur: De la Intergubernabilidad hasta la Supranacionalidad.** Santiago de Compostela: Coleción de Estudos Internacionales, 2005. 586 p. Disponível em <//minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/9974/ebook22.pdf?sequence=1>. Acesso em 15 de Fev. 2016.

MARTINS, José de Souza. **Fronteira: A degradação do outro nos confins do humano.** 2ª ed., São Paulo: Contexto, 2014. 187 p.

MAYORGA, Fernando. **El gobierno de Morales: entre nacionalismo e indigenismo.** *Rev. Nueva Sociedad,* 206. ed, 2006. 10 p. Disponível em <http://nuso.org/media/articles/downloads/3390_1.pdf> Acesso em 26 de Nov. 2016.

MERCOSUL. **Acordo para criação do "Visto Mercosul"**, 2003. Disponível em:<http://desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1202733189.pdf> Acesso em: 11 mai 2016.

MERCOSUL. **Estatuto da Cidadania**, 2015. Disponível em:<http://www.mercosul.gov.br/o-mercosul-na-vida-do-cidadao/estatutoda-cidadania>. Acesso em: 25 Nov. 2015.

MERCOSUL. **Mercosul Educacional,** 2017. Disponível em: <MERCOSUL. **Estatuto da Cidadania**, 2015. Disponível em:<http://www.mercosul.gov.br/o-mercosul-na-vida-do-cidadao/estatutoda-cidadania> Acesso em: 25 out 2015.

MERCOSUL. **Protocolo de Ouro Preto**, 1994 Disponível em: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrp/ourop/ouropinp.asp> Acesso em: 12 Jun. 2016.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção**, 1991. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1270491919.pdf> Acesso em: 21 mar. 2015.

MESA, José; GISBERT, Carlos D. Mesa; GISBERT, Teresa. **Historia de Bolivia.** 7. ed. La Paz: Editorial Gisbert y Cia S.A, 2008. 739 p.

MILANI, Carlos R. S.: Atores e agendas no campo da política externa brasileira de direitos humanos. In PINHEIRO, Leticia e MILANI, Carlos R. S. (org.). **Política externa brasileira a política das práticas e as práticas da política**. In: 2012, pp. 33-70.

MORALES, Juan Antonio. **Cambios y consejos neoliberales en Bolivia.** Disponível em: <http://nuso.org/articulo/camátbios-y-consejos-neoliberales-en-bolivia/>. Acesso em 16 Ago. 2016. 10 p.

ODALIA, Nilo. A liberdade como meta coletiva. In: PINSKY, Jaime, PINSKY, Carla B. (Orgs). **História da Cidadania**. 6ª ed. São Paulo: Contexto, 2012. 573 p

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), **INFORME NACIONAL SOBRE DESARROLLO EM BOLÍVIA: El nuevo rostro de Bolívia transformación social y metropolización.** 2013. La Paz: Naciones Unidas, 2013. 286 p.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DAS MIGRAÇÕES. **Glossário sobre Migrações.** N.º 22, 2009. 92 p. Disponível em: < http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf >. Acesso em 13 de Jul. 2017.

PEREIRA DA SILVA, Fabrício. Equilíbrios precários: A trajetória do Movimento ao Socialismo e seus dilemas. In: Domingues, J. M. et al. (orgs). **A Bolívia no espelho do futuro.** Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2009. 208 p.

PINHEIRO, Letícia; MILANI, Carlos R. S. (Orgs). **Política externa brasieira: a política das práticas e as prátcas da política.** 1ª. ed. Rio de Janeiro: FGV editora, 2011. 350 p.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** 16ª ed., rev., ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. 735 p.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti, **Democracia, Liberdade, Igualdade: Os três caminhos,** Campinas: Bookseller, 2002. 787 p.

RAMOS, André de C., **Teoria Geral dos Direitos Humanos na ordem internacional,** 6ª ed, São Paulo: Saraiva, 2016. 384 p.

RANINCHESKI, Sônia, UEBEL, Roberto Rodolfo G. **La acción del Estado brasileño en relación a los migrantes bolivianos en Brasil: la cuestión del trabajo (in)documentado, refugio e inmigración económica.** *Sí Somos Americanos.Rev.estudios tranfonteiriços,* Vol. XIV, 2º ed., 2014. 33 p. Disponível em: < http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101004010308/21.pdf>. Acesso em 04 de Jun. 2015.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar.** 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. 236 p.

ROCHA, Júlio Cesar Barreto. **Pressupostos a uma Filologia Política.** 1.ª ed. Porto Velho: EDUFRO, 2013. 226 p.

RUFFATO, Luis: **"Xenofobia e Burrice",** *El País*, em 10 de maio de 2017.

SAID, Edward W. **Orientalismo: o oriente como invenção do ocidente.** São Paulo: Companhia das Letras, 2007. 523 p.

SANTOS, William de Jesus. **Intimidação, racismo e violência contra imigrantes e refugiados no Brasil.** Disponível em: < http://diplomatique.org.br/intimidacao-racismo-e-violencia-contra-imigrantes-e-refugiados-no-brasil/> . Acesso em 23 de Set. 2017

SAYAD, Abdelmalek. **A Imigração: ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Editora Universidade Federal de São Paulo, 1998. 299 p.

SEN, Amartyan, **A ideia de Justiça**, São Paulo: Companhia das Letras, 2011. 492 p.

SICILIANO, André Luiz. **A política migratória brasileira: limites e desafios.** São Paulo, 2013. 67 p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais - Universidade de São Paulo.

SILVA, César Augusto S., MORAES, Thais de Mello. **A política migratória brasileira para refugiados e a imigração haitiana.** *Revista do Direito*, v. 3, nº 50, UNISC, 2016. Disponível em < https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/7890/5589>. Acesso em 24 de Jul. 2017

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. ver. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005. 460 p.

SINGER, Paul. A cidadania para todos. In: PINSKY, Jaime, PINSKY, Carla B. (Orgs). **História da Cidadania**. 6ª ed. São Paulo: Contexto, 2012. 573 p.

SOLUGUREN, Ximena Socuro (coord.). **Los barones del Oriente: El Poder en Santa Cruz ayer y hoy.** Santa Cruz: Fundación Tierra, 2008. 309 p. Disponível em <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101004010308/21.pdf> Acesso em 16 de Fev. 2016.

STEFANONI, Pablo. **Posneoliberalismo cuesta arriba: Los modelos de Venezuela, Bolívia y Ecuador en debate.** *Nueva Sociedad,* 239. Ed, 2012. Disponível em <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101004010308/21.pdf> Acesso em 24 de Mar. 2016.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Desafios e conquistas do direito internacional dos direitos humanos no início do século XXI.** Disponível em <https://www.oas.org/dil/esp/407-490 cancado trindade OEA CJI .def.pdf>. Acesso em 23 de Out. 2016.

VELASCO, Álvares. **Migración indocumentada en tránsito: la cara oculta de los procesos migratórios contemporâneos.** Disponível em <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20120420013415/Velasco.pdf>. Acesso em 12 de Jun. 2015

WANDERLEY, Fernanda. A Bolívia entre a mudança e a inércia do regime de emprego e Bem-Estar social nos últimos vinte anos. In: DOMINGUES, José Maurício et. al. (Org**) A Bolívia no espelho do futuro**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. 208 p.

WISE, Raul Delgado, COVARRUBIAS, Humberto Marquez, RAMIREZ, Hector Rodrigues. **Seis tesis para desmistificar el nexo entre migración y desarollo.** *Ver. Migración y desarollo.* Nº 12, 2009. 26 p. Disponível em:<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101004010308/21.pdf>. Acesso em 05 de Ago. 2016.

ZANELLA, Cristine K., MARQUES, Paulo M., SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **A Bolívia no Pêndulo da História: As lições de 1952 instruindo os projetos do séc. XXI.** *Nueva Sociedad*, 209. Ed, 2007. Disponível em <http://nuso.org/articulo/bolivia-en-el-pendulo-de-la-historia/ >. Acesso em 13 Out. 2016.

2. Legislação consultada

BRASIL, Lei nº 11.961, de 2 de Julho de 2009. Dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm>. Acesso em 25 de Jun. 2016.

BRASIL, Lei nº 13.445, de 24 de Maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em 06 de Jun. 2017.

BRASIL, Lei nº 6.815, de 19 de Agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em 25 de Fev. 2016.

BRASIL, Mensagem nº 163, de 24 de Maio de 2017. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Msg/VEP-163.htm>. Acesso em 06 de Jun. 2017.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de Dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em 12 de Jun. de 2015.

BRASIL. Ministério da Justiça. Portaria n.º 04 de 07, de Janeiro de 2015.

MERCOSUL. **Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Bolívia sobre Facilitação para o Ingresso e Trânsito de seus Nacionais em seus Territórios**, 2004. Disponível em <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2004/b_58/>. Acesso em 28 de Ago. 2016.

MERCOSUL. **Acordo sobre Dispensa de Tradução de Documentos Administrativos para Efeitos de Imigração entre os Estados Partes do Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile**, 2000.

MERCOSUL. **Acordo sobre regularização migratória interna de cidadãos do Mercosul, Bolívia e Chile,** 2002. Disponível em <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/acordo-sobre-regularizacao-migratoria-interna-de-cidadaos-do-mercosul-bolivia-e-chile-dec-no-28-02/>. Acesso em 17de Mai. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção dos Direitos da Criança. 1989.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção Sobre as Imigrações Efectuadas em Condições Abusivas e Sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes. 1975.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. 1966.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. 1966.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Trabalhadores Migrantes. 1949.