

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS



PROJETO DE PESQUISA - SEP - SESSÃO DE COMUNICAÇÕES

**“AS IMIGRAÇÕES: O DIREITO DO INGRESSO E DO VOTO DO
IMIGRANTE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA E SEUS REFLEXOS
SOCIOECONÔMICOS.”**

Autor: Bianca Silva Vasconcelos – RA: 169490

Orientador: Prof. Dr. Luís Renato Vedovato

1. RESUMO

O projeto apresentado pretende, com a leitura bibliográfica selecionada, fazer um estudo sobre as imigrações no Brasil e nos países da América Latina, dando enfoque principalmente no direito de ingressar nos países e na especificidade do direito de voto oferecido ao migrante no Brasil. O projeto pretende também fazer um estudo de como tal participação influencia no desenvolvimento socioeconômico de cada país.

2. INTRODUÇÃO

A imigração teve início no Brasil a partir de 1530, quando começou a estabelecer-se um sistema relativamente organizado de ocupação e exploração da nova terra. A tendência

acentuou-se a partir de 1534, quando o território foi dividido em capitanias hereditárias e se formaram núcleos sociais importantes em São Vicente e Pernambuco. Foi um movimento ao mesmo tempo colonizador e povoador, pois contribuiu para formar a população que se tornaria brasileira, sobretudo num processo de miscigenação. No século XVI houve a imigração de negros trazidos da África como escravos. Até 1850, estima-se que mais de 4,5 milhões de negros entraram no país. No século XIX houve o início da imigração europeia, principalmente de países como a Itália, Espanha e Alemanha. Até o ano de 1960 haviam entrado mais de 4 milhões de estrangeiros europeus. No ano de 2015, estima-se que 0,34% da população brasileira era composta por migrantes¹.

O grande fluxo de circulação de pessoas pelo mundo não pode ser ignorado, atualmente O fenômeno migratório é heterogêneo, multifacetado e marcado por dinâmicas que mudam constantemente. É nesse cenário que cabe a discussão do direito de ingresso dos migrantes e de sua integração no sistema de direitos sociais e serviços públicos oferecidos pelo Estado brasileiro. Há também uma diferença a se considerar entre migrantes e refugiados (RICHMOND, 1988, p.335)², pois refugiados não deixam voluntariamente seu país de origem, sendo assim, não estão preparados para tal mudança no local de vida. A realidade enfrentada pelos refugiados também é diferente.³

A despeito de ser comum a presença da migração na história da humanidade, ela nunca foi, todavia, tão relevante para a política interna quanto tem sido hoje, decorrência do encurtamento das distâncias alcançado com os avanços tecnológicos, representados pelo incremento das telecomunicações e do transporte. Ao mesmo tempo, podem ser identificadas tanto a necessidade da migração – em alguns casos, para o migrante e para o Estado receptor – quanto a importância à repulsa da sua presença pela sociedade do Estado

¹ De acordo com a Organização Mundial das Migrações (<http://www.iom.int/world-migration>).

² A referida obra serve apenas como bibliografia complementar: RICHMOND, A. H. Sociological Theories of International Migration: The Case of Refugees. Current Sociology, v. 36, n. 2, p. 7 -25. doi: 10.1177/001139288036002004, 1988.

³ Assunto que não será aprofundado na pesquisa, apenas será pontuado no contexto geral da análise dos conceitos estudados.

recebedor, o que causa, por vezes, de um lado, a dificuldade de conciliar a proteção dos direitos humanos e a sua universalidade, e, de outro, o direito garantido ao Estado de conceder a nacionalidade e de impedir a entrada de estrangeiros em seu território.⁴

O direito de voto ainda é restrito para o migrante⁵ (especificidade da Constituição brasileira, já que no restante dos países da América Latina já foi concedido o direito ao voto). A Constituição Federal de 1988 prevê o sufrágio universal para todo cidadão brasileiro, porém nada coube ao migrante. A falta de participação e poder de escolha de seus representantes os coloca à mercê de políticas públicas que foram votadas e escolhidas por outros. É importante então, estudar quais são as regras para concessão do direito de nacionalidade no Brasil, pois é um pressuposto para o exercício da cidadania, como o voto.

Logo, as práticas dos Estados na atribuição ou recusa de nacionalidade e os procedimentos estabelecidos pelos Estados para atribuição podem, evidentemente, afetar diretamente não só o acesso a um protetor, mas também a quantidade e qualidade da participação em todos os processos decisórios internos, formadores da cidadania, pois ficam impedidos de exercício do direito de voto para escolha daqueles que vão decidir questões cotidianas.⁶

A nacionalidade representa a conexão entre o indivíduo e a sociedade, sendo assim, a falta dela não afeta somente o direito de escolha de seus representantes, mas também o sentimento de pertencimento ao país em que vive. A maioria daqueles que vivem fora de seu país de origem não se sentem totalmente integrados no território em que estão, pois além do Estado não garantir seus direitos básicos, há a existência de movimentos

⁴ VEDOVATO, Luís Renato. *O Direito de Ingresso do Estrangeiro*. 1. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013, p.173

⁵ Conceito que será aprofundado no desenvolvimento do Projeto

⁶ CARVALHO RAMOS, André de / [organizado por]. *Direito Internacional Privado: Questões controvertidas*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.p.182

nacionalistas e xenofóbicos, “Xenofobia é definida como o medo que leva ao desprezo dos estrangeiros; é o afastamento das pessoas que são diferentes e que, como tais, passam a fazer parte da categoria dos excluídos”⁷. O art. 12 da Constituição estabelece os casos de concessão de nacionalidade, porém é o Estatuto do Estrangeiro feito à época da ditadura militar brasileira que se refere ao migrante, “[...] carregando claras limitações a direitos fundamentais e repleta de restrições à naturalização”⁸.

Indo além dos aspectos burocráticos, há também as consequências sociais e econômicas das imigrações. Grande parcela da população que migra, deixa para trás parte de sua própria existência indo a lugares com culturas e costumes completamente diferentes. Dessa forma, a vulnerabilidade dos migrantes não pode ser deixada de lado, ele sempre estará em desvantagem na sociedade, no mercado de trabalho e até mesmo no ambiente acadêmico (seus filhos sofrem com discriminação no ambiente escolar devido à diferença no idioma, no modo de se vestir e nos costumes, além da dificuldade de aprendizagem).

Atualmente, o Brasil conjuga diferentes cenários migratórios: continua havendo emigração; ao mesmo tempo em que o país passa a receber novos e diversificados fluxos de migrantes; além de projetos migratórios de retorno por parte dos emigrados, influenciados, sobretudo, pela crise econômica pós 2007, nos Estados Unidos, Europa e Japão.

A economia em grande parte das vezes sai beneficiada com a entrada de migrantes. A migração referente à economia é basicamente dividida em “migração de cérebros”, assim chamados os profissionais que possuem alta qualificação e formação e servem de mão de obra de ponta para o mercado de trabalho. Estes geralmente saem de seu país de origem com emprego garantido e assistência social garantida pela empresa multinacional que o contratou. Há também aqueles contratados pelo governo em programas como *Mais Médicos* e *Ciência sem Fronteiras*.

Indo além das razões trabalhistas, existem aqueles que migram por outras razões, estes por sua vez não possuem emprego garantido e na maior parte das vezes ocupam cargos de trabalho que são realizados em condições duras e difíceis, que os locais evitam

⁷ VEDOVATO, Luís Renato. *O Direito de Ingresso do Estrangeiro*. 1. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013, p.87

⁸ CARVALHO RAMOS, André de / [organizado por]. *Direito Internacional Privado: Questões controvertidas*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.p.183

realizar (como ocorre com os haitianos e bolivianos no Brasil e também com brasileiros na América do Norte e Europa). Ocupam também atividades não regulamentadas no setor de serviços. As ocupações que tem a ver com a reprodução social, tais como: serviços de limpeza, cuidado de crianças, atenção à terceira idade, entre outros, são predominantemente realizados pelas mulheres migrantes. (Parella, 2003) ⁹.

Immigrants are thus neither a burden to the public purse nor are they a panacea for addressing fiscal challenges. In most countries, except in those with a large share of older migrants, migrants contribute more in taxes and social contributions than they receive in individual benefits. This means that they contribute to the financing of public infrastructure, although admittedly to a lesser extent than the native-born. Contrary to widespread public belief, low-educated immigrants have a better fiscal position – the difference between their contributions and the benefits they receive – than their native-born peers. And where immigrants have a less favourable fiscal position, this is not driven by a greater dependence on social benefits but rather by the fact that they often have lower wages and thus tend to contribute less.¹⁰

A união entre políticas que possam integrar os migrantes no mercado de trabalho formal, com a cobertura e garantia dos direitos humanos, contribuirá de forma decisiva para que haja a consolidação da imigração como crucial para o desenvolvimento do país, não somente econômico, mas também cultural, social e político.

3. LEITURAS E REFLEXÕES ATÉ O MOMENTO

⁹ Assunto que não será tratado de forma aprofundada na pesquisa. *Mujer, inmigrante y trabajadora: La triple discriminación* / Sonia Parella Rubio-Rubí (Barcelona): Anthropos Editorial, 2003

¹⁰ OECD (2014), *Migration Policy Debates*.

<https://www.oecd.org/migration/OECD%20Migration%20Policy%20Debates%20Numero%202.pdf>

Direito de ingresso: aspectos históricos, a realidade brasileira e a América Latina.

O projeto, em um primeiro momento, foi elaborado para compreender o direito de ingresso do no território brasileiro. Para isso, foi feita uma breve análise histórica, ou seja, uma análise de como o migrante vem sendo tratado até os dias atuais, como se deu a evolução do direito dos estrangeiros. Foi feito também um levantamento das principais causas ou justificativas dos Estados para o impedimento do ingresso do estrangeiro, sendo a principal delas a xenofobia. Importante ressaltar que é desconsiderada aqui uma análise detalhada acerca dos estrangeiros refugiados, aqueles que deixam seus países de origem por situação de risco, como guerras, perseguições políticas ou religiosas, violação dos direitos humanos, dentre outros.

Ao decorrer dos anos, é possível encontrar diferentes formas de tratamento dado ao estrangeiro por parte do Estado, que deriva principalmente da necessidade de contribuição do não residente para o desenvolvimento do país. De forma mais específica, é possível dividir em três diferentes vertentes o tratamento jurídico dado migrante ao estrangeiro no Brasil, sendo elas: a visão tradicional do estrangeiro visto como inimigo à sociedade; a visão tradicional do estrangeiro como migrante a ser integrado na sociedade por meio de normas, e por fim a visão contemporânea do estrangeiro visto como um cidadão, apto a exercer seus direitos.

A primeira delas foi predominante no Brasil até o final do século XIX, abrangendo um amplo período, com início na época Colonial até o pós Independência. Após o processo de Independência, foi redigida a primeira Constituição do Brasil em 1824, porém, não oferecia plenos direitos aos estrangeiros, que eram restritos de cargos políticos, de requerer habeas corpus, dentre outros, sendo possível sua expulsão do território caso descumprisse algo.

Encarar o estrangeiro como um dos principais motores do desenvolvimento do país foi apenas algo visto na Constituição de 1891. A chamada Constituição Republicana equipara os direitos dos estrangeiros residentes com o do nacional, no que diz respeito ao uso dos direitos públicos não políticos e direitos civis. Tais conquistas, no entanto, passaram por um período de retrocesso marcado pela xenofobia e controle à entrada, até o final da Era Vargas em 1946, quando foi redigida uma nova Constituição

na qual houve a restauração do direito de ingresso e do ideal de igualdade entre nacionais e não nacionais.

A Constituição Federal de 1988 que vigora atualmente no Brasil é conhecida por garantir a igualdade de direitos a todos que estão em território nacional, encaixando-se na visão contemporânea que considera o estrangeiro como um cidadão. No entanto, ao se tratar especificamente do estrangeiro, é o Estatuto do Estrangeiro feito a época da ditadura civil-militar brasileira que serve como base para atuação do Estado no tocante aos direitos e deveres do migrante no Brasil. Ele constitui uma das heranças de um período marcado pela extrema repressão, sendo atrasado quando tratamos de direitos humanos, pois o estrangeiro é tratado como uma questão de segurança nacional e não como um cidadão.

Em relação ao ingresso e saída do país, são permitidos em tempos de paz, mas não de forma permanente, mediante a apresentação de um passaporte e visto oferecido pela autoridade consular (o que não é válido para pessoas vindas de países do MERCOSUL, em que apenas um documento de identidade já valida à entrada). De forma semelhante, a expulsão do estrangeiro é possível se de alguma forma houver atentado à segurança nacional, à ordem política ou social, moralidade e tranquilidade, ou caso se torne nocivo aos interesses nacionais.

A situação jurídica do estrangeiro no Brasil não é tão simples quanto parece e a aparente facilidade para ingressar no território não revela a dificuldade de permanência que será encontrada pela frente devido à grande burocratização (sem contar a demora para que isso ocorra) para regularizar sua permanência. Dessa forma, a maioria se torna extremamente vulnerável por não ter sua situação legalizada. Para o migrante que se regulariza, basta conformar-se com as inúmeras proibições previstas no Estatuto e que não encontram nexos na atualidade, como por exemplo: para eles é vedado possuir, ser sócio ou acionista de qualquer empresa jornalística, de televisão e radiofusão, participar da administração ou representação de sindicato nacional ou associação profissional. É proibido também exercer qualquer atividade de natureza política, criar ou organizar entidades de caráter político, organizar ou participar de desfiles e passeatas ou comícios de qualquer natureza, e principalmente de votar, assunto que será amplamente discutido no decorrer do projeto.

Recentemente o Brasil aprovou um projeto da nova Lei de Migrações, no dia 6 dez 2016, em contrapartida ao Estatuto do Estrangeiro feito, assim como na Argentina, à época da ditadura militar em 1980. O novo projeto visa uma maior inclusão do migrante na sociedade, dando, por exemplo, o direito à residência e a benefícios como educação, saúde e reunião familiar, ele também possibilita a entrada de quem procura emprego no país, além de estabelecer um órgão especializado para atender aos migrantes. No entanto, por ser extremamente recente, os reflexos da nova Lei de serão estudados apenas na segunda parte do projeto.

Os dados encontrados para a América Latina mostram que países como a Argentina e o Uruguai reformularam suas Leis de Migrações recentemente (em 2003 e 2008 respectivamente), o que traz uma maior inclusão ao migrante e constitui um avanço no tocante aos direitos humanos. As novas leis possuem bastante similaridade e reconhecem o direito de migrar como essencial à pessoa humana, colocando o Estado como órgão que irá assegurar as condições que garantam a igualdade de tratamento com os nacionais, para que seus direitos e deveres possam ser plenamente exercidos. O Estado garante também o acesso aos migrantes e seus familiares a sistemas de saúde, educação, trabalho, seguridade social, justiça e moradia, sendo que sua irregularidade no país não o proíbe de ter acesso ao sistema de educação público. O Estado garante também a inclusão sociocultural por meio da participação nas decisões relativas à vida pública.

Outro país que possui uma recente Lei de Migrações é o México. A nova Lei feita em 2011 também representa um avanço no que tange aos direitos humanos e visa promover mais garantias aos estrangeiros, principalmente devido ao fato de o México ser um ponto de parada estratégico para quem deseja ir aos Estados Unidos ilegalmente. A Lei garante o acesso à educação e saúde independentemente de sua situação migratória, além de garantir a integração na vida econômica e social do país, respeitando sua identidade, diversidade étnica e cultural.

Em outros países, como em Cuba e no Paraguai, a Lei de Migração não foi totalmente reformulada. No caso de Cuba, a antiga Lei de Migração do ano de 1976 recebeu uma Lei complementar em 2012 por meio do Decreto número 302. No Paraguai, a Lei vigente ainda é a de 1996.

4. OBJETIVO

O objetivo principal do presente projeto é, orientando-se pela bibliografia apresentada, compreender os motivos da restrita participação política oferecida ao migrante no Brasil e do restrito direito de ingresso, levando em conta os aspectos históricos das imigrações e seus reflexos na atualidade, na sociedade e na economia.

Para atingir os objetivos desejados em relação ao presente Projeto, é necessária a leitura atenta dos autores referidos na bibliografia, para extrair suas principais contribuições relativas aos conceitos destacados, sendo eles: o direito de ingressar do migrante, o direito de voto e o desenvolvimento socioeconômico. Em seguida, tais conceitos devem ser relacionados à luz das especificidades brasileiras. Cabe também a leitura atenta da bibliografia complementar escolhida de acordo com as necessidades em aprofundar algum conceito necessário à problematização do tema.

5. BIBLIOGRAFIA

CARVALHO RAMOS, André de / [organizado por]. *Direito Internacional Privado: Questões controvertidas*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

CARVALHO RAMOS, André de. *Direitos dos Estrangeiros no Brasil: a Imigração, Direito de Ingresso e os Direitos dos Estrangeiros em Situação Irregular*. In: SARMENTO, Daniel, IKAWA, Daniela e PIOVESAN, Flávia. (Org.). *Igualdade, Diferença e Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, v., p. 721-745.

_____. *Direitos humanos na integração econômica: análise comparativa da proteção de direitos humanos e conflitos jurisdicionais na União Europeia e MERCOSUL*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2010.

FISCHER-BOLLIN, P. (Ed.). *Migración y políticas sociales en América Latina*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2009.

OECD (2014), *Migration Policy Debates 2014*, OECD Publishing, Paris.
<https://www.oecd.org/migration/OECD%20Migration%20Policy%20Debates%20Numero%202.pdf>

OECD (2015), *International Migration Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2015-en

PARELLA, Sonia Rubio. *Mujer, inmigrante y trabajadora: La triple discriminación*. Rubí (Barcelona): Anthropos Editorial, 2003.

RICHMOND, A. H. *Sociological Theories of International Migration: The Case of Refugees*. *Current Sociology*, v. 36, n. 2, p. 7 -25. doi: 10.1177/001139288036002004, 1988.

SAMPAIO, A. A.; VEDOVATO, L. R. *With the Stroke of a Pen: Legal Standards for Adding Names to Government Kill Lists*. *INTERNACIONAL HUMAN RIGHTS LAW REVIEW*.4 (2015) 194-221

VEDOVATO, Luís Renato. *O Direito de Ingresso do Estrangeiro*. 1. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013