

MIGRAÇÃO LABORAL E RACISMO: UMA ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO

LABOR MIGRATION AND RACISM: A CRITICAL ANALYSIS OF
THE NEW BRAZILIAN MIGRATION LAW

*Lucas de Santana Módolo**

Resumo:

O imigrante negro, em razão de sua raça e nacionalidade, padece de uma complexa realidade. A organização social institucionalizada no Brasil não tem encontrado confluência com os interesses sociais que guiam a vinda de imigrantes, sobretudo para a cidade de São Paulo. O racismo estrutural e o fenômeno da precarização do trabalho são dois grandes obstáculos que devem ser aludidos no momento da relação da dinâmica migratória e o mercado de trabalho brasileiro. O trabalho busca promover uma série de questionamentos sobre o papel do Direito no combate às práticas de racismo e xenofobia no ambiente de trabalho do imigrante negro, bem como críticas sobre as tentativas de enfrentamento feitas no sentido de garantir que essa categoria deixe de ser marginalizada. Para tanto, será feita uma análise crítica da Lei n. 13.445/2017, a Nova Lei de Migração, que, a princípio, parece mostrar um diferente e aperfeiçoado horizonte no que tange ao oferecimento de direitos e garantias aos imigrantes, bem como uma seleção de entrevistas realizadas como suporte instrumental eminentemente empírico.

Palavras-chave: Direito do imigrante. Migração laboral. Racismo. Lei de Migração.

Abstract:

The black immigrant, because of his race and nationality, is victim of a complex reality. The institutionalized social organization of Brazil does not have confluence with the social interests that guide a coming of immigrants, especially for a city of São Paulo. Structural racism and the precariousness of the labor phenomenon are two major obstacles that must be mentioned at the moment of the relation of the migratory dynamics and the Brazilian labor market. This paper seeks to raise a number of questions about the role of Law in the prevention of racism and xenophobia in the black immigrant's work environment, as well as criticizing how attempts at confrontation have made it to ensure that this category is no longer marginalized. In this sense, a critical analysis about the New Migration Law will be made, mainly because it has shown different horizons in guarantees offered to immigrants, as well as a selection of interviewees as eminently empirical instrumental support.

Keywords: Human rights of migrants. Labor immigration. Racism. Migration Law.

* Graduando da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e membro do Núcleo de Pesquisa e Prática em Temas do Direito do Trabalho, do Observatório do Controle da Administração Pública (USP) e do Núcleo de Diálogos sobre Governança Pública (USP). E-mail: modoloslucas@gmail.com.

1. Lei n. 13.445/2017: contexto e perspectivas

Os negros no Brasil se deparam com barreiras de natureza social e jurídica muito difíceis de serem enfrentadas, tanto para o ingresso no mercado de trabalho dignificante, quanto para participação nas demais relações da dinâmica civilizatória. O trabalho industrial moderno, por partir do ponto de vista construído diante de uma intensa industrialização atrelada à xenofobia, segregou também uma parcela que hoje representa um importante setor na sociedade brasileira: o negro imigrante.

Além das altas taxas de desemprego, elevados índices de subemprego e de trabalho irregular, o Brasil, sobretudo nos últimos 4 anos (2014-2017), tem vivenciado uma crise econômica que tem levantado preocupações em escala internacional. Diante deste cenário, vê-se que o Direito não pode resguardar-se apenas ao sentido formal de igualdade, por existirem diferenças entre as pessoas a ele submetidas. O Direito deve usar de métodos para impedir a formação e o aprofundamento de desigualdades. É no sistema jurídico que devem surgir os questionamentos sobre isonomia enquanto uma discussão central, tendo em vista que, no modelo de organização social que o Brasil está envolvido, o trabalho acaba por ser um fator determinante de integração social.

No mercado de trabalho, a igualdade entre trabalhadores se dá, principalmente, num sentido negativo, quando existe o estabelecimento de uma proibição de atos que inibam o acesso ao mercado de trabalho. O debate sobre a igualdade e o Direito do Trabalho, contudo, não está restrito a isso. O transcorrer da relação de emprego (SOUTO MAIOR, 2001, p. 11) costuma difundir uma noção complexa sobre a manutenção da dignidade do trabalho depois de se ocupar um cargo. A discriminação no trabalho é percebida em diversos níveis: diferenciação de salários, de critérios para promoções, de aplicação de sanções disciplinares e avaliação dos motivos para dispensa. Surge, então, a noção de que, como regra, a discriminação racial e a precariedade laboral no Brasil deveriam ser combatidas por meio das legislações ordinárias.

O diploma que legislou o fenômeno migratório no Brasil foi, por muitos anos, o Estatuto do Estrangeiro, lei datada de 1980. Por ter sido criada para atender aos anseios do Regime Militar, organizou um tratamento ao migrante voltado às práticas discriminatórias, com uma organização jurídica afastada das pautas de Direitos Humanos. Mais recentemente, quando do crescimento inédito do fluxo migratório no Brasil, ascendeu-se a preocupação pela legislação que disciplinava o referido fenômeno. Surgiu, então, uma série de iniciativas legislativas no sentido de reformar o tratamento para com esse novo setor de migrantes que emergia. Vale a menção ao Projeto de Lei n. 288/2013¹

¹ E quando encaminhado à Câmara dos Deputados, sob o n. 2.516.

de autoria do então senador pelo Estado de São Paulo, Aloysio Nunes Ferreira Filho, importante objeto legislativo que conseguiu tramitar nas casas legislativas e levantar um amplo debate acerca da necessidade de atualização da lei que regia o fenômeno migratório.

Em meio a um momento político nacional de extrema conturbação, foi aprovada a Lei de Migração para substituir o enquadramento antes dado pelo Estatuto do Estrangeiro às conceituações de ordem migratória, responsável também por disciplinar os direitos e deveres do migrante, regular sua entrada e estadia no país, além de estabelecer princípios e diretrizes para as políticas públicas voltadas ao mencionado fenômeno. Trata-se da Lei n. 13.445 de 24 de maio de 2017.

Para os fins determinados na Lei n. 13.445/2017, migração se refere aos fenômenos políticos, econômicos e sociais que possibilitam movimentações de imigrantes, emigrantes, fronteiriços e apátridas. A nova lei reserva considerável preocupação de tratamento legislativo quando, em seu segundo artigo, menciona que sua disciplina não excluirá a aplicação de outras normas internas e internacionais que legislem sobre refúgio, asilo político, agentes e pessoal diplomáticos ou consulares, os funcionários de organizacionais internacionais etc. Essa consideração é de extrema importância, uma vez que, apesar de reconhecer-se como o principal diploma legal sobre o tema, permite que normas internas e internacionais possam preencher vazios legislativos, fenômeno muito próprio de construções legislativas brasileiras.

No plano internacional, é possível mencionar a existência de um diálogo internormativo, uma relação entre ordenamentos jurídicos ao redor do mundo. A migração se depara com as consequências do contexto globalizado, o que põe em evidência a generalidade dos conflitos existentes entre os fenômenos migratórios e os interesses políticos e econômicos aos quais se submete o sistema político brasileiro e mundial. Esse mesmo contexto globalizado é o que possibilita a atual e crescente relação entre normas e produções jurídicas espalhadas no plano internacional.

No contexto de discussão internacional acerca dos Direitos Fundamentais condizentes com a população migrante, o Brasil inicia um processo de refundação legislativa para o tema. As autoridades passaram a compreender a urgência da substituição da Lei de 1980 por uma legislação mais moderna, de viés humanitário. Essa compreensão surge num contexto de intensificação nos fóruns internacionais acerca da questão migratória, sobretudo em razão da *crise migratória* na Europa² e os conflitos bélicos que assolam o Oriente Médio e a África já há tantas décadas.

² O que ocorre na Europa, na verdade, é um influxo de pessoas proporcionalmente pequeno quando comparado com a quantidade de oportunidades e possibilidades oferecidas por um continente economicamente potente e politicamente estável como a Europa. Utilizar o termo “crise migratória” chancela a forma discriminatória como o mundo tem enxergado o deslocamento natural e/ou provocado de pessoas, bem como ignora as consequentes violações de direitos e manutenção do sistema de contenção de fluxos migratórios promovidas

A Lei n. 13.445/2017 também busca trabalhar o tema da aplicação principiológica aos casos concretos. A nova lei promove a renovação de aplicação principiológica que permitirá um olhar jurídico contemporâneo e humanitário para o tratamento aos migrantes e, por consequência, às relações de trabalho e de prevenção às práticas de discriminação. Muitos desses princípios, dispostos na seção II da nova lei, seguem em debate no plano internacional, tais como a indivisibilidade e a interdependência dos Direitos Humanos.

O princípio-garantia do “repúdio e prevenção à xenofobia, racismo e outras discriminações” é, sem dúvidas, um dos mais relevantes para enxergar a postura do corpo legislativo que, na oportunidade desta lei, confirmou posição contrária à discriminação em face dos imigrantes negros e precarizados no Brasil. Sua previsão enseja não só o reconhecimento da existência destes fenômenos sociais nocivos, como um intento de cobrança das autoridades do Poder Executivo para um tratamento humanitário, respeitoso e igualitário no que tange ao mercado de trabalho migrante, sua estadia, bem como outros meios de fruição de direitos em âmbito nacional.

Para além dessas questões, válida a menção feita pela nova lei a respeito da acolhida humanitária e o princípio da inclusão social. Ambos os conceitos mencionados se relacionam ao tratamento básico, supostamente inerente aos métodos de atração e promoção da permanência de indivíduos marginalizados dentro do território brasileiro, tais como os negros imigrantes. A cidade de São Paulo, por ser também um dos principais polos de atração de trabalho do mundo, é a cidade brasileira que, em seu território, mais recebe imigrantes.³ Diante disso, mostra-se essencial que a cidade ofereça meios eficazes para que o imigrante que, nesta cidade, busca uma perspectiva diferente daquela oferecida em seu país de origem, possa usufruir dos serviços públicos e da vida em sociedade como se brasileiro fosse.

A Lei n. 13.445/2017, ainda, engloba a possibilidade de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem que haja discriminação relativa à sua nacionalidade ou condição migratória. Logo, apresenta um viés político muito mais contemporâneo para a aplicação de princípios no caso concreto, além de garantir algo que a antiga legislação tinha como uma rígida proibição: o direito à livre associação, inclusive a de natureza sindical. O Estatuto do Estrangeiro nutria uma prerrogativa bastante clara de proteção e segurança nacional, comum a tantos outros diplomas legais de viés notadamente político criados durante o Regime Militar, sobretudo nos contextos de maior atenção aos surgimentos de centros de oposição dos governos. A atual lei, por sua vez, protege e

pelo Estado e, frequentemente, autorizadas pela população. (LEVY, 2015).

³ Informação retirada do SINCRE - Sistema Nacional de Cadastramento e Registro de Estrangeiros.

garante a possibilidade de participação dos imigrantes nos centros de deliberação político-trabalhista e de composição em sindicatos organizados.

2. A defasagem resultante do processo legislativo brasileiro

A diferença de interesses políticos próprios do Poder Legislativo brasileiro não se limita ao Congresso Nacional, mas se estende aos seus respectivos organismos nos âmbitos estadual e municipal. Não à toa, as grandes bancadas da Câmara Municipal de São Paulo têm, historicamente, escanteado a pauta migratória, seja qual for a forma que ela se apresenta. Não menos importante, é preciso mencionar a dificuldade política para a aprovação da lei em análise. O processo que sujeitou a aprovação da Lei n. 13.445/2017 foi lento e gradual.

O Projeto de Lei n. 288/2013, bem como aqueles de autoria das comissões especializadas e resultados dos debates com a sociedade civil, representaram uma perspectiva bastante distinta daquela oferecida pelo Estatuto do Estrangeiro de 1980. Vê-se, porém, que a originalidade dos projetos não foi preservada, tendo eles sofrido uma série de restrições em importantes dispositivos. Destaque para o veto ao art. 117, presente na segunda versão do projeto na Câmara dos Deputados,⁴ cujo núcleo era a criação do Conselho Nacional de Migração.

O objetivo proposto pelo projeto era a criação de um órgão vinculado ao Ministério Público que seria responsável pela regulação e coordenação de políticas públicas voltadas à imigração laboral. Segue abaixo sua redação original:

Art. 117. O Conselho Nacional de Migração, vinculado ao Ministério do Trabalho, é o órgão responsável pela regulação e coordenação das políticas públicas relacionadas à imigração laboral.

Parágrafo único. A composição, respeitada a representação isonômica entre governo, trabalhadores, empregadores e representantes da sociedade civil, a estrutura e o funcionamento do Conselho Nacional de Migração serão fixados em regulamento.

Merecem aprofundamento alguns pontos importantes relativos à redação da proposta trazida pelo projeto. Existe uma instância de articulação política, criada em 1980 junto com o Estatuto do Estrangeiro, instituído pela Lei n. 8.490, de 19 de novembro de 1992 (art. 19, VII, b)⁵ no uso das atribuições que lhe confere o Decreto n. 840, de 22 de

⁴ PL n. 2.516-B.

⁵ Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

junho de 1993,⁶ que atua no sentido proposto no vetado art. 117 do PL n. 288/2013. Trata-se do Conselho Nacional de Imigração (CNIg).

A proposta da Lei n. 13.445/2017 era criar um órgão específico para administrar e regular as áreas que englobam o mercado de trabalho migrante. Em concreto, representaria uma espécie de reforma institucional do já existente CNIg. Na atualidade, é um dos órgãos mais atuantes na questão migratória no Brasil, no sentido de garantir em suas ações um debate próximo aos Direitos Humanos, cumprindo em partes o papel proposto pela nova lei. Além disso, é ele o responsável pelo tratamento dos *casos omissos*,⁷ assim chamadas as situações jurídicas não legisladas pelas resoluções do CNIg.

Ao longo das negociações entre o Congresso Nacional e o Poder Executivo Federal no contexto de reformulação da conjuntura, foi suprimida a proposta de reformular o CNIg por meio da criação de um Conselho Nacional de Migração, afastando, assim, a possibilidade de fortalecimento deste órgão.

O que justifica referido veto, bem como dezenas de outros sobre dispositivos importantes na aplicação de direitos e garantias de migrantes, é a discordância entre os interessados pela efetivação desses direitos e os organismos detentores de interesses contrários ao bem-estar dos migrantes, como as diferentes gestões do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE) e Polícia Federal, que atuaram fortemente no processo de justificação de vetos dos projetos e anteprojetos que tramitaram no Congresso Nacional.

Somente quando submetido à sanção presidencial, o projeto que se transformou na Lei n. 13.445/2017 sofreu 20 vetos (URIBE; BOGHOSSIAN, 2017) que, somados àqueles que surgiram durante a tramitação no Congresso Nacional, fizeram com que a Nova Lei de Migração perdesse parte da nascitura essência transformadora e emancipatória.

As consequências imediatas da nova legislação são variadas. Primeiramente, tem-se que a Nova Lei de Migração foi promulgada em um contexto constitucional-democrático. A ordem constitucional submete toda e qualquer aplicação normativa à interpretação conforme a Constituição Federal de 1988 e seus princípios atrelados à ordem de democracia e de Direitos Humanos. Isso não ocorria tão fortemente com o Estatuto do Estrangeiro, por ter ele entrado em vigor no contexto pré-Constituição de 1988, e sua aplicação ser constantemente submetida às regras das normas constitucionais da Ditadura Militar. Por ser o Estatuto do Estrangeiro uma norma *quo ante* relativamente à Constituição de 1988, eram constantemente negligenciados os debates sobre a importância

⁶ Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho Nacional de Imigração.

⁷ Resolução Normativa n. 27 de 25/11/1998/CNIg: são considerados casos omissos as hipóteses não previstas em Resoluções do Conselho Nacional de Imigração.

dos direitos humanos e o tratamento humanitário em meio a naturais movimentações sociais dos imigrantes dentro do território brasileiro.

Do Estado Democrático de Direito refundado a partir da Constituição de 1988, emerge o princípio da dignidade da pessoa humana, que orienta a formação e aplicação de todo o ordenamento jurídico brasileiro e suas atuais formalizações. As construções legais detentoras de conteúdo contrário ao disposto constitucional a respeito da dignidade humana devem ser encaradas como materialmente inconstitucionais, tendo em vista que violam direito fundamental a ser protegido pelo Estado. Nesse sentido, durante a elaboração e concretização da lei, é necessário que o intérprete - a própria Administração Pública, figurada por intermédio da Polícia Federal, no chefe do Executivo, etc. - esteja atento aos ditames constitucionais e proceda à compreensão de seus fins.

Outra consequência diz respeito à defasagem da Nova Lei de Migração no que se refere à necessidade de regulamentação em variados momentos do texto legal, o que, em última análise, tornou incompleta a Lei n. 13.445/2017. Muitos dos dispositivos inseridos no projeto recém-aprovado carecem de regulamentação própria para aplicação e, tendo conhecimento dos fatores políticos que a vinculam, é possível perceber que esse processo será tão lento e gradual quanto foi para aprovar a Lei n. 13.445/2017.

Essa regulamentação, como se sabe, é incumbência do Poder Executivo. O fato de o legislador optar por deixar uma série de dispositivos legais sob carência regulamentadora surge de uma noção de que a aplicação e a execução da norma podem se deparar com obstáculos que apenas a Administração Pública terá a capacidade de superar, configurando, portanto, o ente responsável pela identificação e superação destes obstáculos diante do caso concreto. Portanto, existe a transferência do ônus de detalhamento dos diversos aspectos práticos pertinentes à execução de uma norma.

Em face do acúmulo de dispositivos presentes na Lei n. 13.445/2017 que carecem de regulamentação do Poder Executivo, as experiências mostram como consequência a inefetividade de sua aplicação. Para dirimir esses problemas, caberia ao legislador ordinário expressar suas ideias no texto legal para além do fator meramente moral e principiológico, como denota-se na lei em análise, além de expor as formas de desenvolvimento e aplicação, não deixando a cargo da discricionariedade da Administração Pública a opção entre a execução ou a ausência desta, definindo prazos, prerrogativas, orientações, de modo a deixar marcado o caminho possível para a aplicação desta lei.

3. A problemática observada em casos empíricos

A análise trazida pela pesquisa de campo surge como suporte instrumental de qualquer trabalho que enfoque as relações jurídico-sociais. Diante disso, a metodologia de análise e de interpretação concede à pesquisa a permissão de compreendê-la criticamente,

a partir dos depoimentos pessoais de sujeitos, do conteúdo e seus respectivos significados sociais, políticos e, principalmente, seu impacto no mundo jurídico.

A discriminação e a precarização no âmbito do trabalho são fenômenos que extrapolam a esfera jurídica. Mostra-se pertinente a realização de uma avaliação de fatos para entendimento das referidas questões, por meio de entrevistas que possibilitaram uma visão empírica das evidências trazidas ao trabalho.

O Direito, enquanto um desdobramento das relações sociais organizadas pela lógica capitalista, bem como ciência e produção de conhecimento contínuo, não pode se abster de autocríticas. Justamente é o indicativo da presente pesquisa: entender quais são os caminhos que o Direito pode e deve pautar para superar os fenômenos estruturais e institucionais do racismo e da precarização do trabalho migrante diante da realidade da cidade de São Paulo.

Importa mencionar também que essas entrevistas foram elaboradas e desenvolvidas em conjunto com a instituição Missão Paz, tendo em vista que os entrevistados foram questionados no âmbito da instituição: a assistente social, um migrante negro haitiano que lá buscava auxílio por meio do trabalho de mediação de entrevistas de emprego, e outro migrante negro, também haitiano, que participa da organização a USIH - União Social dos Imigrantes Haitianos.⁸

A Missão Paz de São Paulo⁹ é uma obra da Congregação dos Missionários de São Carlos composta pela Casa do Migrante, Centro Pastoral dos Migrantes, Centro de Estudos Migratórios, Paróquias Latina, Italiana e Nossa Senhora da Paz. Seu objetivo é a busca pela acolhida de migrantes, sem desrespeitar sua identidade, história e cultura, a partir de um processo de fortalecimento intercultural. Seu programa de mediação engloba o chamado “Eixo Trabalho”, que prioriza a formação e o apoio para a inserção laboral e o combate à mão de obra escrava.

O Eixo Trabalho oferece os meios de tradução e interpretação durante entrevistas de empregos, sobretudo para atender às limitações de imigrantes que não têm o domínio da língua portuguesa, ou mesmo para estabelecer um diálogo concreto em uma entrevista de emprego. Para garantir que o migrante entenda de forma clara e objetiva a vaga de emprego oferecida, bem como se não existe qualquer abuso por parte do empregador quanto ao seu oferecimento, o papel do intérprete-tradutor é fazer desse intermédio uma experiência positiva para ambos os polos, priorizando a tutela ao migrante enquanto sujeito hipossuficiente na dinâmica.

⁸ Organização que tem por objetivo oferecer serviços sociais em âmbito nacional (Brasil) e internacional (Haiti), criada pelos Imigrantes Haitianos em São Paulo, no dia 11 de setembro de 2014, coordenada pelos próprios imigrantes haitianos. Disponível em: <<https://usihaitianos.org/>>.

⁹ Disponível em: <www.missaonspaz.org/>.

No mais, é importante frisar que as entrevistas abaixo reproduzidas não são capazes de representar a completude do tema, o conjunto de experiências do setor, ou mesmo esgotar o debate. Trata-se apenas de um conjunto de informações colhidas a fim de delimitar os efeitos que a nova legislação sobre migração tem trazido, bem como as lacunas que uma resolução normativa é capaz de deixar, justamente por ter sido criada em meio ao contexto estruturalmente despreparado para debater a temática racial e de precariedade trabalhista. Foram realizadas poucas questões, prezando pela liberdade dos entrevistados, para que eles pudessem expor suas ideias, pontos de vista e experiências.¹⁰

A primeira entrevistada é Ana Paula Caffeu, assistente social formada pela FAPSS (Faculdade Paulista de Serviço Social), com 48 anos de idade - dos quais 17 foram dedicados à atuação no ramo e 6 anos já ocupando a função de coordenadora-geral do Eixo Trabalho da Instituição Missão Paz. Ana, além do longo tempo de trabalho na área, acompanhou de perto os efeitos que a nova legislação sobre migração tem trazido à realidade dos imigrantes na cidade de São Paulo. Diante de seu trabalho como assistente social, foi questionada sobre as possibilidades de uma intervenção propositiva no debate de discriminação contra imigrantes negros e precarização do trabalho migrante. Ela comenta:

(...) O eixo trabalho recebe uma quantidade muito grande de pessoas. Eu não tinha uma experiência anterior com o tema, e também nem de mediar trabalho. Foram dois desafios conjuntos. Um terceiro: um assistente social estar entre a classe exploradora e a classe explorada. Nem *tá* lá, nem *tá* cá. (CAFFEU, 2013).

Ana também expõe sua visão sobre a importância do trabalho no século XXI e suas perspectivas diante das alterações laborais, tendo em vista a necessidade de adaptação do trabalhador migrante em São Paulo:

O olhar *pro* empregador, a essência desse treinamento é humanizar os recursos humanos. Ele vem de uma forma tão mecanizada, tão automática... *Eu preciso contratar pessoas para aumentar o meu lucro... estamos num momento de crise, eu tive que dispensar algumas pessoas que eram comprometidas, então eu vim aqui para contratar dois migrantes para suprir... eles falam pra mim abertamente. A partir do momento que eles entendem dentro da palestra*

¹⁰ Foram entregues aos entrevistados termos de consentimento livre e esclarecido, com nome completo, telefone, *e-mail* e assinatura do entrevistador para eventual contato, que confirma a anuência dos referidos entrevistados sobre o uso exclusivo das entrevistas gravadas para colaborar para o bom desempenho da presente pesquisa. Cópia desses termos está em posse do entrevistador, ora discente da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Lucas de Santana Módolo (*modoloslucas@gmail.com* ou *lucas.modolo@usp.br*).

que eu sou uma gestora de recursos humanos, eles pensam que eu estou do lado deles. E eu acolho tudo isso, recebo toda essa informação e, como um professor em sala de aula, eu digo, veja bem... não é bem por aí. Se você quer que a coisa funcione, faça a sua parte. E qual é a sua parte dentro dessa relação? 50%. Além do que a cartilha do trabalho diz, a cartilha da OIT, do Ministério do Trabalho, o que mais você precisa fazer para que funcione? É o seu olhar para o ser humano. A intervenção do serviço social, dentro da mediação, é dar autonomia. Colocar a responsabilidade na mão de quem tem que estar. Nós não somos agência de emprego. (...) *A gente* tem 517 anos de vida, 388 de escravidão. Até hoje as pessoas estão por aí presas. Um dia um professor me disse ‘cada um de nós escolhe a sua senzala’. *A gente* vive num país escravista. (CAFFEU, 2013).

Quanto ao papel do Direito e à formulação de políticas públicas voltadas para o tema, Ana apresenta um olhar crítico:

Eu acredito que as políticas públicas não têm o resultado tão efetivo quanto deveriam. Com a estrutura que se tem, poderíamos ter números bem maiores do que a Missão Paz tem. E a Missão Paz tem um número maior do que todas as organizações que têm no Brasil no que diz respeito à mediação do trabalho migrante. (...) Em primeiro lugar eu acho que é o posicionamento. O Direito tem por si só a sua posição. Ele é a garantia de direitos. Eu confio nisso. Se o empregador tenta burlar as regras, deve ter alguém bem atento para resolver. O Direito, diante desse processo, é parte essencial, é necessário! (CAFFEU, 2013).

Na sequência, foi entrevistado o imigrante haitiano negro Julio Odilon, 44, na cidade de São Paulo, 2013. Por ter se mostrado um tanto quanto tímido, poucos questionamentos foram feitos a Julio Odilon. Por esse mesmo motivo, o entrevistador optou por não realizar perguntas que pudessem interromper o fluxo de seu raciocínio e de seus relatos. Inicialmente, foi perguntado sobre suas experiências de trabalho, tanto no Haiti quanto no Brasil. Trabalhava com políticos no Governo de seu país de origem e participou ativamente de diversos processos eleitorais do Haiti, tendo, inclusive, concorrido como *second membre*, uma espécie de vereador quando comparado à realidade brasileira:

Trabalhei no Ministère de l’Environnement Haiti e Ministère du Développement. Fui candidato no meu país como coordenador no Governo, como *second membre*, o vereador daqui. Aqui no Brasil eu estudei para eletricitista, manutenção de mecânica e automóveis no SENAI, entre 2013 e 2014. (...) No Brasil, eu já *trabalhar* no cooperativa

agrícola, em Paraná, Cascavel. Em São Paulo, eu *trabalhar* na empresa que faz fio de carro, de bicicleta. Eu *trabalhar* de eletricista lá. Depois trabalhei como carregador [em] outro lugar. *Pra* carregar e descarregar. (...) Tem mais. Eu *trabalhar* fazendo papel e fazendo plástico. Depois, eu *trabalhar* na obra, com confecção de caixa d'água. (...) Depois, eu saí de lá e quando eu *tava a viajar* pelo meu país, ladrão *roubar* tudo as minhas coisas, meu passaporte, meu bilhete, meu computador. (ODILON, 2013).

Ele também mencionou as situações de discriminação que vivenciou:

São Paulo, *tava* a trabalhar lá na confecção de roupa em São Paulo. Era muita gente! Muita gente que *fala mal comigo*. Por causa disso eu saí *na* serviço. “*Que haitiano vem fazer aqui [no] nosso país, tá a comer, você foi pegar lixo no seu país e aí vem aqui e vai fazer o quê?*”. Depois eles *falou* [que] eu sou fedido, [que] eu [sou] ruim, eu [sou] nojento. *Falou* muitas coisas. *Falou desgraçado*. *Fala* tudo isso pra mim, *tudo* brasileiros. Quando eu ia comer, eu perdi [a] fome, fiquei magro. Todo dia, todo dia eles *quer* brigar comigo. Eu não quis brigar porque só eu *trabalhar* lá no serviço, só eu de imigrante. Eu não quis brigar e fui embora. Quando eu *chegar* lá *pra* falar com a chefe, ela falou ‘*tá bom*’. (...) Ela não fez nada, depois saí de lá e acabou. (...) Até hoje tem gente que vê eu na rua e *tá a xingar eu*. Até hoje só eu não vou viver com ninguém porque eu sou do exterior. Brasileiro não gosta *de eu*, eu sei fazer limpeza nas minhas coisas, que eu preciso viver higiênica. No meu país, eu já acostumei, é todo mundo vive na higiênica. Se não tem higiênica, quem vai querer falar com você? Mas eu namoro com uma brasileira, até filha dela *xinga eu*. *Xinga eu!* Só que eu *ama* ela. Eu sofri muito, muito racismo. Muito, muito. *Chama* meu cabelo. Tem que falar fedido, tem que falar boca podre, tem que falar ruim serviço, tem que falar muitas coisas, *desgraçado*. Eu sei que quando *a gente sair* do país, a gente vai ter problema. Em qualquer lugar. Vai sofrer de racismo. Vai ter muitas coisas. (ODILON, 2013).

O terceiro e último entrevistado se chama Fedo Bacoult. Algumas poucas questões foram realizadas para o imigrante, que se mostrou bastante acessível, e não hesitou em denunciar as difíceis situações vivenciadas. Assim como Julio, é um dos muitos imigrantes haitianos que vieram para o Brasil após a intensificação da crise econômica e social que assolou o país latino-americano. Com 39 anos, chegou ao Brasil no dia 25 de setembro de 2013. Durante a entrevista, Fedo Bacoult conta que chegou ao Brasil na esperança de encontrar um emprego na sua área de estudo e atuação. Concluiu duas graduações no Haiti (Teologia e Ciência da Educação), com as quais buscava sustento lecionando aulas de inglês e francês.

Já em terras brasileiras, passou os quatro primeiros meses estudando e se familiarizando com a língua portuguesa. Sua primeira experiência de trabalho foi impactante em diversos aspectos: uma empresa o contratou, por indicação de seus amigos, também haitianos, para auxiliar na tradução e interpretação de idiomas numa obra de construção civil. Após o término dessa função, aceitou um emprego na mesma obra como auxiliar de pedreiro, onde ficou por alguns meses e, mais tarde, foi transferido para um cargo administrativo no bairro de Santana, Zona Norte de São Paulo. Por quase três anos inteiros, Fedo Bacoult prestou serviços a essa empresa.

Foi demitido no dia 3 de julho de 2016. Fedo explica que não teve seus direitos pagos no contexto pós-demissão. Quando perguntado sobre seu relacionamento com o emprego e seus companheiros de trabalho, respondeu:

Não era minha área, mas depois comecei a gostar [...] Eu fiz a interferência entre os trabalhadores da obra e a empresa em Santana. Só o salário que eu recebia. Não fiz hora extra nem nada. Não era muita coisa. Não dava *pra* fazer nada, salário baixo para pagar as contas e enviar dinheiro para a família. (BACOULT, 2013).

Fedo Bacoult comenta que na obra trabalhavam muitos imigrantes haitianos e africanos, mas também brasileiros de outras partes do Estado de São Paulo. Apesar de tudo, ele acredita que o patrão e os demais companheiros de trabalho eram boas pessoas. Percebeu, não muito tarde, as atitudes racistas e xenofóbicas pelo fato de ser um imigrante negro no Brasil:

Não são todas as pessoas que têm amizade. Eu entendo que, às vezes, as pessoas falam por falta de conhecimento. (...) A pessoa que quer me humilhar, eu tento fazer dessa pessoa o meu melhor amigo. É uma falta de conhecimento que a pessoa tem. Eu ajudo a pessoa a entender a vida. Na educação eu estudei isso. Se a pessoa é alta, eu tenho que subir para ajudar. Se a pessoa tá embaixo, eu tenho que descer *pra ajudar ela* a levantar. (BACOULT, 2013).

Um caso mais específico vivenciado por ele em ambiente de trabalho foi um comentário num tom provocativo que partiu de um dos trabalhadores, que, por acaso, era de origem maranhense, e questionou a posição do imigrante como um dos coordenadores da obra, frisando abertamente a suposta contradição entre a posição de Bacoult na organização do trabalho e sua nacionalidade enquanto negro haitiano. Comenta que, já bastante ofendido, respondeu que não era ele “quem mandava ou desmandava em nada”, mas que estava ali apenas “para ajudar”:

O meu trabalho é uma troca. Todos ali eram seres humanos. (...) As pessoas pensam diferente por eu ser negro. O negro não pode ser chefe, é muito difícil. A diferença é só na pele,

dentro somos iguais. É a humanidade, entendeu? O que me surpreendeu é que lá no Haiti a gente nunca vive essas coisas. Tem preconceito, mas racismo até o nível assim, não. Aqui é bem pior. No Haiti, *nós dá* muita importância para o estrangeiro. O estrangeiro para nós é uma pessoa que vem para ajudar, para fazer uma troca. Aqui é diferente. Tenho amigos que passam por situação pior, trabalho escravo, com proposta de moradia e salário bom, mas quando chega lá [no emprego], não tem moradia, tem que pagar com salário. (BACOULT, 2013).

Depois de passadas todas essas situações, Fedo comenta que buscou retratação por parte da empresa, que segue intransigente:

Tô tentando ver se consigo conversar com eles. Eu gosto muito de política, mas não de enfrentamento com as pessoas. Gosto de trabalhar em um ambiente social. Demorou muito pra entrar na justiça, já entreguei os papéis pra advogada. (...) O Brasil abriu a porta pra gente e acolheu a gente fisicamente. Mas socialmente tem muita falta, não é preparado ainda para receber a gente. Não tem política. É difícil. Tem japonês aqui, tem chinês aqui, tem italiano aqui. É diferente. (...) As mulheres imigrantes trabalham na limpeza. Os homens tão na construção civil, ajudante, no supermercado. Carrega e descarrega caminhões. Mesmo tem qualificações, lá na limpeza, na rua, da prefeitura mesmo, tem muito imigrante, com ensino superior, limpando na rua. (...) Os negros, até brasileiros que eu vi que crescem aqui, são pessoas que o destino escolheu para isso. O que dói é que é conhecido como um país de negro. É uma propaganda que o Brasil tá vendendo, mas no fundo, não é. Para mim, é uma propaganda falsa. (BACOULT, 2013).

4. Considerações finais

A defasagem presente na Nova Lei de Migração é explicitada em diferentes momentos de sua formulação, bem como na impropriedade do legislador em se preocupar por excluir dispostos dos projetos relacionados à implementação prática de políticas públicas, assim como no esvaziamento dos debates travados em conjunto com a sociedade civil e os especialistas. O art. 117 do PL n. 2.516-B, por exemplo, que tratava da criação de um Conselho Nacional de Migração, representou uma esperançosa saída para a questão trabalhista-migratória, sobretudo em razão da possibilidade de reformular o atual CNig e institucionalizar uma preocupação com a pauta humanitária.

Questiona-se a preocupação do legislador em criar um órgão próprio para gerir as políticas públicas relativas ao trabalho para a população migrante. Pensar na

possibilidade de o referido órgão ser criado por meio de uma política pública integrativa e isonômica entre o governo, trabalhadores, empregadores e representantes da sociedade civil mostra uma racionalidade jurídica bastante distinta da mentalidade de Segurança Nacional da década de 1980. Entretanto, o referido artigo não vingou e o texto original da Lei n. 13.445/2017 foi sancionado sem que houvesse previsão específica para a criação de um órgão especializado na pauta da migração laboral.

O que pode ser extraído desta premissa é que a Nova Lei de Migração optou por preservar em seu texto final apenas dispositivos abstratos e especulativos de garantia e oferecimento de direitos no que concerne à migração laboral. O exemplo dado mostra que a Lei n. 13.445/2017 já nasce defasada.

Apesar de ser uma lei de viés progressivo no que concerne ao oferecimento de direitos, não se mostra o bastante para a efetivação destes direitos. A omissão da lei em proporcionar a construção e elaboração prática de políticas públicas, órgãos e amplos comportamentos dos agentes do Estado para com a pauta migratória soma-se às barreiras trazidas pela Reforma Trabalhista prestes a ser aplicada no mercado de trabalho brasileiro. Ter aprovado a Lei n. 13.445/2017 na sua redação atual fez com que, de certa forma, fosse perdida uma série de oportunidades de avanços em determinadas questões relativas à política migratória no Brasil.

A lei ainda perdeu a oportunidade de proceder à desburocratização de procedimentos que dificultam a entrada e permanência de imigrantes no país, bem como a preocupação em desatrelar o controle migratório da instituição da Polícia Federal que, quando diante das diferentes situações vulneráveis aos imigrantes, evidencia seus comportamentos discriminatórios inerentes aos métodos de abordagem criminal.

Essas constatações ensejam uma conclusão a respeito da Lei n. 13.445 de 24 de maio de 2017. Em linhas gerais, há uma perspectiva homogênea em relação à necessidade de mudança das relações sociais, econômicas e jurídicas dos imigrantes negros que exercem atividades laborais na cidade de São Paulo e nas demais cidades industrializadas do país. É falho esperar que as proposições normativas elaboradas, votadas e aplicadas dentro de uma lógica estrutural de negação de direitos sejam a luz no fim do túnel para a solução dos problemas práticos aos quais ainda hoje se submetem imigrantes negros. Contudo, é ainda mais falho ignorar as demandas coletivas e individuais dos referidos sujeitos, tendo em vista que a realidade política do Brasil - que produz uma Lei de Migração defasada e promove uma reforma trabalhista que representará um maior obstáculo para a aplicação das garantias previstas na Lei n. 13.445/2017 - não denota uma resposta esperançosa a curto prazo.

Não é um caminho responsável entender que os meios legislativos hoje oferecidos não são úteis ou não podem representar avanços para o oferecimento de direitos e garantias. A Lei n. 13.447/2017 é, de fato, um avanço, não só porque, quando

comparada ao Estatuto do Estrangeiro, oferece uma perspectiva contemporânea e um debate humanitário para a realidade migrante, mas principalmente por elencar um rol de direitos e garantias baseado nos comportamentos legislativos não-nacionais, princípios universais e noções básicas de humanização das relações trabalhistas e de convivência social.

A lei, contudo, não pode ser lida como a resolução definitiva dos questionamentos aqui levantados. Isso se dá em razão do modo como foi pensada, de forma a promover a continuidade da organização do mercado de trabalho, que permite a manutenção das desigualdades, e em momento algum se propõe a ter um viés emancipatório.

É necessário reconhecer que a produção de leis, tal como se deu a Lei n. 13.445/2017, representa um importante instrumento de melhoria na condição de vida dos imigrantes, mas não são capazes de apagar os fatores históricos que fizeram com que o racismo e a xenofobia se tornassem elementos estruturantes do pensamento social brasileiro. Um bom começo é entender que o racismo estrutural e as instituições de poder que fortalecem a discriminação e a precariedade laboral dos imigrantes no Brasil são obstáculos para a redução das desigualdades.

Sendo a cidade de São Paulo o principal centro industrial do Brasil, maior polo atrativo de imigrantes do país, é evidente a importância de uma atenção específica para trazer a resolução dos problemas que tangenciam ao racismo e a precariedade laboral no município. Para que criem raízes sólidas, é preciso que haja a efetivação das políticas sociais voltadas ao tema também em escala municipal.

São Paulo, abril de 2017.

Referências

BACOULT, Febo. Entrevista concedida a Lucas de Santana Módolo. São Paulo, 2013. [Transcrição de áudio].

CAFFEU, Ana Paula. Entrevista concedida a Lucas de Santana Módolo. São Paulo, 2013. [Transcrição de áudio].

CARNEIRO, Sueli. Estratégias legais para promover a justiça social. In: GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo; HUNTLEY, Lynn (Org.). *Tirando a máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTRO, Nadya Araujo; BARRETO, Vanda Sampaio de Sá. Os negros que dão certo: mercado de trabalho, mobilidade e desigualdades ocupacionais. *Revista Brasileira de Estudos de População*, Belo Horizonte, v. 9, n. 2, p. 138-154, 1992.

CONCEIÇÃO, Eliane Barbosa da. *Programa de promoção da igualdade de oportunidade para todos: experiências de ação afirmativa do Ministério Público do Trabalho (2003-2012)*. 2012. 383 f. Tese (Doutorado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2013.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. 3 ed. São Paulo: Ática, 1978.

FERRAJOLI, Luigi. *El garantismo y la filosofía del derecho*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2000. (Série da Teoria Jurídica y Filosofía del Derecho, n. 15).

GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social: a experiência dos EUA*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GUASTINI, Ricardo. A constitucionalização do ordenamento jurídico e a experiência italiana. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel (Coord.). *A constitucionalização do direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

JACCOUD, Luciana de Barros. O combate ao racismo e à desigualdade: o desafio das políticas públicas de promoção da igualdade racial. In: THEODORO, Mário (Org.) et al. *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: Ipea, 2008. p. 131-166.

JACCOUD, Luciana de Barros. Racismo e república: o debate sobre o branqueamento e a discriminação racial no Brasil. In: THEODORO, Mário (Org.) et al. *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: Ipea, 2008. p. 45-64.

JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. *Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental*. Brasília: IPEA, 2002.

LEVY, Rafael Vivan. Não. Não existe uma crise migratória na Europa! E por que devemos parar de usar esse termo. *Portal Observatório 9474*, São Paulo, set. 2015. Disponível em: <<https://observatorio9474.wordpress.com/2015/09/10/nao-nao-existe-uma-crise-migratoria-na-europa-e-por-que-devemos-parar-de-usar-esse-termo/>>.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Direito subjetivo e direitos sociais: o dilema do judiciário no estado social de direito. In: FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira (Org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 113-143.

MARINUCCI, Roberto. *Paradigmas de políticas migratórias e o Brasil*. Brasília: CSEM, maio de 2012.

MARTINE, George. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 3-22, jul./set. 2005.

MENEZES, Wagner. O direito internacional contemporâneo e a teoria da transnormatividade. *Pensar*, Fortaleza, v. 12, n. 1, p. 134-144, mar. 2007.

MENEZES, Wagner. *Ordem global e transnormatividade*. Ijuí: Editora Unijuí, 2005.

NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. Os princípios da interpretação constitucional: a razoabilidade, a proporcionalidade e outros princípios interpretativos. *Meritum*, Belo Horizonte, v. 6, n. 1, p. 209-250, jan./jun. 2011.

ODILON, Julio. Entrevista concedida a Lucas de Santana Módolo. São Paulo, 2013. [Transcrição de áudio].

OLIVEIRA, Antonio Tadeu Ribeiro. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. *Revista Brasileira de Estudos da População*, Belo Horizonte, v. 34, n. 1, p. 171-179, 2017.

OSORIO, Rafael Guerreiro. Desigualdade racial e mobilidade social no Brasil: um balanço das teorias. In: THEODORO, Mário (Org.) et al. *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: Ipea, 2008. p. 65-95.

SILVA JÚNIOR, Hédio. Do racismo legal ao princípio da ação afirmativa: a lei como obstáculo e como instrumento dos direitos e interesses do povo negro. In: GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo; HUNTLEY, Lynn (Org.). *Tirando a máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 359-387.

SOARES, Sergei. A demografia da cor: a composição da população brasileira de 1890 a 2007. In: THEODORO, Mário (Org.) et al. *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: Ipea, 2008. p. 97-117.

SOARES, Sergei. A trajetória da desigualdade: a evolução da renda relativa dos negros no Brasil. In: THEODORO, Mário (Org.) et al. *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: Ipea, 2008. p. 119-129.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. *A "CLT de Temer" (& Cia. Ltda.)*. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://www.jorgesoutomaior.com/blog/a-clt-de-temer-cia- Ltda>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. *A derrota*. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://www.jorgesoutomaior.com/blog/a-derrota>>. Acesso em: 12 de jul. 2017.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. *Anúncios de empregos: discriminação e responsabilidades*. São Paulo, 2003. Disponível em: <https://www.jorgesoutomaior.com/uploads/5/3/9/1/53916439/an%C3%A9ncios_de_empregos-_discrimina%C3%87%C3%83o_e_responsabilidades.pdf>. Acesso em: 11 de ago. 2017.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. O direito do trabalho e as diversas formas de discriminação. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Brasília, v. 68, n. 2, abr./jun. 2002. Disponível em: <https://www.jorgesoutomaior.com/uploads/5/3/9/1/53916439/o_direito_do_trabalho_e_as_diversas_formas_de_discrimina%C3%87%C3%83o..pdf>. Acesso em: 11 de ago. 2017.

THEODORO, Mário. A formação do mercado de trabalho e a questão racial no Brasil. In: THEODORO, Mário (Org.) et al. *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*. Brasília: Ipea, 2008. p. 15-43.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Direito internacional e direito interno: sua interação na proteção dos Direitos Humanos. In: SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Centro de Estudos. *Instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos*. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, 1997. Prefácio.

URIBE, Gustavo; BOGHOSSIAN, Bruno. Apesar de vetos de Temer, essência da Lei de Migração é mantida. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 25 maio 2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/05/1887133-temer-cede-a-pressao-e-sanciona-com-vetos-nova-lei-da-migracao.shtml>>.

VILLEN, Patricia. Polarização do mercado de trabalho e a nova imigração internacional no Brasil. In: SEMINÁRIO DO TRABALHO: Trabalho e políticas sociais no século XXI, 8., 2012, Marília. *Anais...* Marília: Unesp, 2012. Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/texto/gt5/polarizacao.pdf>>. Acesso em: 11 de ago. 2017.