

VICTOR RADUAN DA SILVA

**Brasil, China e Coreia do Sul:
o Direito do Trabalho e a migração na semiperiferia do capitalismo**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Associado Dr. Antonio Rodrigues de Freitas Júnior

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2019

VICTOR RADUAN DA SILVA

**Brasil, China e Coreia do Sul:
o Direito do Trabalho e a migração na semiperiferia do capitalismo**

Versão Corrigida

(Versão Original encontra-se na unidade que aloja o Programa de Pós-
Graduação)

Dissertação apresentada a Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Trabalho e da Seguridade Social, sob orientação do Professor Associado Dr. Antonio Rodrigues de Freitas Júnior.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2019

Catálogo de Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Silva, Victor Eduan da

Brasil, China e Coreia do Sul. o Direito do Trabalho e a migração na semiperiferia do capitalismo ; Victor Eduan da Silva ; orientador Antonio Rodrigues de Freitas Júnior -- São Paulo, 2019.

208 p.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direito do Trabalho e Seguridade Social) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019.

1. Direito e Processo do Trabalho Contemporâneo. 2. Modificações na Legislação Trabalhista no mundo. 3. Migração. 4. Sociologia Jurídica. 5. Direito Comparado. I. Freitas Júnior, Antonio Rodrigues de, orient. II. Título.

Nome: SILVA, Victor Raduan da

Título: *Brasil, China e Coreia do Sul: o Direito do Trabalho e a migração na semiperiferia do capitalismo*

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovado em: _____

Banca Examinadora

Prof(a). Dr(a).: _____

Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof(a). Dr(a).: _____

Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof(a). Dr(a).: _____

Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof(a). Dr(a).: _____

Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

A Deus, isto que continuo desconhecendo o que é, mas parece estar por aí.

Aos meus pais, Soraia e Carlos, os mais incondicionais.

Ao Rodrigo, meu parceiro de caminhada.

À Flavets, com quem vivi algo que chamamos de amor.

À Dra. Giuliana, que me ajudou a seguir.

À Pinheiros, que me permitiu ser mais.

A quem ler este trabalho, pois espero que ele lhe seja relevante.

À vida.

São Paulo, 7 de dezembro de 2018.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Professor Associado Antonio Rodrigues de Freitas Júnior, do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social (DTB) da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FD-USP), pelos ensinamentos, pelas oportunidades e pela sensibilidade.

Aos professores com quem tive aulas durante o Mestrado, seja como aluno regularmente matriculado seja como ouvinte. Em especial, à Professora Associada Akiyo Shimamura, da Faculdade de Economia e Direito da Universidade Shinshu, Japão, que – por ocasião do acordo de cooperação acadêmica entre a USP e a Universidade Shinshu –, foi Professora Convidada, no 2º Semestre de 2016, na disciplina de Pós-graduação “Migração Internacional de Trabalhadores e Proteção Social: Brasil-Japão”, ministrando aulas em português na FD com meu orientador. Ao Professor Doutor Masato Ninomiya, do Departamento de Direito Internacional e Comparado (DIN) da FD-USP, que me indicou para participar da Sessão 2 do “Programa *Law in Japan*”, ocorrido entre julho e agosto de 2017 na Universidade Meiji, Japão.

Aos professores que compuseram a banca do Exame de Qualificação além do meu orientador, quais sejam a Professora Titular Giselda Maria Fernandes Novaes Hironaka, do Departamento de Direito Civil (DCV) da FD-USP, e o Professor Titular Umberto Celli Junior, do Departamento de Direito Público (DDP) da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP-USP).

Aos colegas de Pós-Graduação, sobretudo aos de orientação, pelas trocas tão ricas de conhecimento e experiência, bem como pelos momentos de descontração. Às reuniões que tivemos no Grupo de Pesquisa em Migração e Direito Internacional do Trabalho (GEMDIT) da FD-USP, destacadas aquelas para as Atividades de Cultura e Extensão “Grupos sociais vulneráveis no ambiente internacional do trabalho: Cartilha de Direitos Sociais do GEMDIT”, que nos levou a um trabalho tão útil à sociedade.

À Sra. Gisele Bevilacqua, pelo auxílio no resumo em inglês, e aos Srs. Horst Graetz e Dirk Graetz, pela enorme atenção quanto ao resumo em alemão.

Aos funcionários da Biblioteca da FD-USP, pela atenção e pelo esforço que tiveram para me auxiliar na configuração adequada desta Dissertação.

Aos professores que formaram a Comissão Julgadora da minha Dissertação de Mestrado além do meu orientador, quais sejam a Professora Titular Ligia Maura Fernandes Garcia da Costa, do Departamento de Fundamentos Sociais e Jurídicos da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (EAESP-FGV), o Professor Titular Umberto Celli Junior, do DDP da FDRP-USP, e o Professor Doutor André Vereta Nahoum, do Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP).

Ao Xerox do Chileno, pela rapidez e pelo cuidado nos serviços gráficos de que precisei no final do Mestrado.

“Art. 5º 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: [...]”

(Constituição da República Federativa do Brasil de 1988)

“Article 4 All nationalities in the People’s Republic of China are equal. The State protects the lawful rights and interests of the minority nationalities and upholds and develops a relationship of equality, unity and mutual assistance among all of China’s nationalities. Discrimination against and oppression of any nationality are prohibited; any act which undermines the unity of the nationalities or instigates division is prohibited. [...]”

(Constitution of the People’s Republic of China)

“Article 11 [Equality] (1) All citizens shall be equal before the law, and there shall be no discrimination in political, economic, social, or cultural life on account of sex, religion, or social status. [...]”

(Constitution of the Republic of Korea)

SILVA, Victor Raduan da. *Brasil, China e Coreia do Sul: o Direito do Trabalho e a migração na semiperiferia do capitalismo*. 2019. 208 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

RESUMO

De acordo com relatório de 2014 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), existem 231,5 milhões de migrantes no mundo, o que representa em torno de 3% da população mundial e 57 milhões de pessoas a mais que no ano de 2000. As “migrações Sul-Sul”, de 2000 a 2013, cresceram enormemente, representando 57% de todo o fluxo migratório. Essa relevância dos “países do Sul” traz à tona o conceito de “semiperiferia”, espaço do capitalismo mundial do qual fazem parte Brasil e China, como membros dos BRICS, e Coreia do Sul, como Tigre Asiático. Esses países se tornaram destinos das migrações internacionais de trabalhadores e, além disso, lidam com importantes fluxos entre eles – como visto pelos números de chineses e sul-coreanos no Brasil, de sul-coreanos na China e de chineses na Coreia do Sul –, o que os provoca a regular tais fenômenos. No Brasil, criticou-se uma legislação desatualizada, simbolizada pela Lei nº 6.815/1980 – conhecida como “Estatuto do Estrangeiro” –, e debateram-se novas formas de regulação, sendo que o resultado foi a Lei de Migração – Lei nº 13.445/2017. Na China, há uma intensa criação de leis laborais desde 2008 e uma lei de migração recente, mas também uma demanda muito grande por trabalhadores altamente qualificados. Já a Coreia do Sul implantou, por meio de uma lei de 2003, um programa de trabalho migrante temporário voltado a trabalhadores de baixa qualificação, servindo-se para tal de acordos bilaterais com países de sua região. Percebe-se, assim, como as migrações levam a modificações na legislação trabalhista no mundo, especialmente nas áreas de Direito e Processo do Trabalho Contemporâneo. Tomando como marco temporal o ano de 2000 – quando as migrações Sul-Sul crescem enormemente –, esta Dissertação pretende analisar: (i) quais foram os principais debates de políticas públicas brasileiras sobre o tema; (ii) em que consistem os esforços chineses de atração de trabalhadores altamente qualificados; (iii) como é o programa sul-coreano visando a trabalhadores de baixa qualificação; e (iv) em quais aspectos as experiências chinesa e sul-coreana podem influenciar positivamente a regulação no Brasil.

Palavras-chave: Direito e Processo do Trabalho Contemporâneo; Modificações na Legislação Trabalhista no mundo; Migração; Sociologia Jurídica; Direito Comparado.

SILVA, Victor Raduan da. *Brazil, China and South Korea: the Labour Law and the migration in the semi-periphery of the capitalism*. 2019. 208 p. Thesis (Master) – Faculty of Law, University of Sao Paulo, Sao Paulo, 2019.

ABSTRACT

According to a 2014 report of the International Labour Organization (ILO), there are 231.5 million migrants in the world, which represents about 3% of the world population and 57 million people more than in the year 2000. The “South-South migrations”, from 2000 to 2013, grew enormously, representing 57% of all the migration flow. This relevance of the “countries of the South” brings up the concept of “semi-periphery”, segment of the world capitalism of which Brazil and China take part as members of the BRICS, and South Korea as an Asian Tiger. These countries have become destinies of the international migration of workers and, moreover, they deal with important flows among them – as noticed in the numbers of Chinese and South Koreans in Brazil, South Koreans in China and Chinese in South Korea –, which provokes them to regulate these phenomena. In Brazil, an outdated legislation, symbolized by the Act no. 6,815/1980 – known as the “Foreigner’s Statute” – was criticized, and new ways of regulation were discussed, which led to the Migration Act – Act no. 13,445/2017. In China, there have been an intense creation of labour acts since 2008 and a recent migration act, but also a huge demand for highly qualified workers. South Korea, for its part, implanted by means of a 2003 act, a temporary migrant work programme focused on low-skilled workers, using bilateral agreements with countries of its region. It is thus noticed how the migrations lead to modifications in the labour legislation in the world, especially in the areas of Contemporary Labour Law and Process. Taking as time reference the year 2000 – when the South-South migrations grew enormously – this Thesis intends to analyse: (i) what the main debates for Brazilian public policies about the theme were; (ii) by what the Chinese attraction efforts to highly qualified workers are formed; (iii) how the South Korean programme aimed at low-skilled workers operates; and (iv) in which aspects the Chinese and the South Korean experiences may positively influence the regulation in Brazil.

Keywords: Contemporary Labour Law and Process; Modifications in the Labour Legislation in the world; Migration; Legal Sociology; Comparative Law.

SILVA, Victor Raduan da. *Brasilien, China und Südkorea: das Arbeitsrecht und die Migration in der Halbperipherie des Kapitalismus*. 2019. 208 S. Dissertation (Master) – Rechtsfakultät der Universität Sao Paulo, Sao Paulo, 2019.

ZUSAMMENFASSUNG

Laut Bericht der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) von 2014, gibt es weltweit 231,5 Millionen Migranten, was ca. 3% der Globalbevölkerung entspricht und 57 Millionen Personen mehr, verglichen mit dem Jahr 2000. Die “Süd-Süd Migrationen” haben von 2000 bis 2013 stark zugenommen und entsprechen schon 57% der gesamten Migrationswelle. Diese Relevanz der “Südländer” bringt uns zu dem Konzept der “Halbperipherie”, im Weltkapitalismus eingebracht, wobei Brasilien und China als BRICS-Teilnehmer und Südkorea als Vertreter des Asiatischen Tigers mitwirken. Diese Länder haben sich als Ziel der internationalen Arbeits-Migrantenwelle entwickelt und mit einer hohen Migrantenwelle unter ihnen – als die Anzahl von Chinesen und Südkoreanern in Brasilien, Südkoreanern in China und Chinesen in Südkorea –, was zu einer Regulierung dieses Phänomen zwingt. In Brasilien wurde eine überholte Gesetzgebung stark kritisiert – Gesetz Nr. 6815/1980, bekannt als das “Ausländerstatut” –, neue Regelungsformen wurden debattiert und das Ergebnis war das Migrationsgesetz – Gesetz Nr. 13445/2017. In China gibt es seit 2008 eine intensive Schöpfung von Arbeitsgesetzen und ein kürzliches Migrationsgesetz, aber auch eine hohe Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitern. Südkorea hat mit einem Gesetz aus 2003 ein vorübergehendes Arbeitsprogramm für Migranten mit niedriger Qualifikation entwickelt, durch Abkommen mit Ländern aus ihrer Region. Daher können Migrationen zu Änderungen der Arbeitsgesetzgebung in der Welt führen, insbesondere in den Bereichen Recht und Prozess der zeitgenössischen Arbeit. Ausgehend von dem Zeitpunkt 2000 – als die Süd-Süd Migrationswellen stark zunahm – ist die Absicht dieser Dissertation die Untersuchung: (i) was die wichtigste Debatte der brasilianischen Politik zu diesem Thema waren; (ii) worin die chinesischen Anstrengungen zur Anlockung von hochqualifizierten Kräften bestehen; (iii) was das südkoreanische Programm für nicht gut qualifizierte Arbeiter ist; und (iv) unter welchen Aspekten die chinesischen und südkoreanischen Programme die Regelung in Brasilien positiv beeinflussen können.

Schlüssel-Worte: Recht und Prozess der zeitgenössischen Arbeit; Änderungen der Arbeitsgesetzgebung in der Welt; Migration; Rechtssoziologie; Rechtsvergleichung.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Número de migrantes internacionais por origem e destino (1990-2013).....	32
Gráfico 2 – A ascensão do “Leste Asiático” em perspectiva comparada.....	34
Figura 1 – Fluxos no “Leste Asiático”	35
Tabela 1 – Migrantes no Brasil, por sexo, segundo principais países de nacionalidade (2000-2010).....	42
Tabela 2 – Normas do CNIg selecionadas pela OIT (2000-2016).....	87
Figura 2 – Panorama do sistema chinês de atração de profissionais qualificados.....	123
Tabela 3 – Políticas públicas de migração (“ativas” vs. “passivas”, “proteção social” vs. “promoção econômica”).....	171

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA: Associação Brasileira de Antropologia

ABIN: Agência Brasileira de Inteligência

ACNUR: Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

AGU: Advocacia Geral da União

AI: Ato Institucional

BRICS: *Brazil, Russia, India, China and South Africa* [Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul]

CAN: Comunidade Andina de Nações

CCG: *Centre for China and Globalization* [Centro para China e Globalização]

CEACR: *Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations* [Comitê de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações]

CELAC: Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos

CELS: Centro de Estudos Legais e Sociais

CF: Constituição Federal de 1988

CGIg: Coordenação Geral de Imigração

CGTB: Central Geral dos Trabalhadores do Brasil

CIE: Cédula de Identidade de Estrangeiro

CIMT: Conferência Interamericana de Ministros do Trabalho

CLT: Consolidação das Leis do Trabalho

CMC: Conselho do Mercado Comum

CNA: Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil

CNC: Confederação Nacional do Comércio

CNF: Confederação Nacional das Instituições Financeiras

CNI: Confederação Nacional da Indústria

CNIg: Conselho Nacional de Imigração

CNPD: Comissão Nacional de População e Desenvolvimento

CNPL: Confederação Nacional das Profissões Liberais

CNT: Confederação Nacional dos Transportes

COMIGRAR: Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio

CONARE: Comitê Nacional para os Refugiados

CP: Código Penal

CPMig: Coordenação de Políticas para Migrantes

CPP: Código de Processo Penal

CRAI: Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes

CTB: Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil

CTPS: Carteira de Trabalho e Previdência Social

CUT: Central Única dos Trabalhadores

DBR: Divisão das Comunidades Brasileiras

DEEST: Departamento de Estrangeiros

DIEESE: Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos

DOU: Diário Oficial da União

DPF: Departamento de Polícia Federal

DPU: Defensoria Pública da União

ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente

EPS: *Employment Permit System* [Sistema Permissivo de Trabalho]

EUA: Estados Unidos da América

FGV: Fundação Getúlio Vargas

FPS: Fórum de Participação Social

FS: Força Sindical

GCM: Guarda Civil Metropolitana

HRD: *Human Resource Development Service Korea* [Serviço de Desenvolvimento de Recursos Humanos da Coreia do Sul]

IACI: *Industrial Accident Compensation Insurance* [Seguro de Compensação ao Acidente Laboral]

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICERD: *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* [Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial]

IDH: Índice de Desenvolvimento Humano

IMDH: Instituto Migrações e Direitos Humanos

ITTC: Instituto Terra, Trabalho e Cidadania

JCMK: *Joint Committee with Migrants in Korea* [Comitê Unificado de Migrantes na Coreia do Sul]

MAPA: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MCT: Ministério da Ciência e Tecnologia

MDIC: Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MEC: Ministério da Educação

MERCOSUL: Mercado Comum do Sul

MJ: Ministério da Justiça

MJC: Ministério da Justiça e Cidadania

MOEL: *Ministry of Employment and Labor* [Ministério de Emprego e Trabalho]

MOHRSS: *Ministry of Human Resources and Social Security* [Ministério de Recursos Humanos e Seguridade Social]

MOU: *Memorandum of Understanding* [Memorando de Entendimento]

MP: Ministério Público

MPAS: Ministério da Previdência e Assistência Social

MPF: Ministério Público Federal

MPT: Ministério Público do Trabalho

MPV: Medida Provisória

MRE: Ministério das Relações Exteriores

MS: Ministério da Saúde

MTE: Ministério do Trabalho e Emprego

MTb: Ministério do Trabalho

MTU: *Migrants' Trade Union* [Sindicato dos Migrantes]

MTUR: Ministério do Turismo

NHRCK: *National Human Rights Commission of Korea* [Comissão Nacional de Direitos Humanos da Coreia do Sul]

NIATRE: Núcleo de Informação e Apoio a Brasileiros retornados do Exterior

NR: Norma Regulamentadora

OAB: Ordem dos Advogados do Brasil

OBMigra: Observatório das Migrações Internacionais

OCDE: Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

OCI: *Overseas Citizenship of India* [Cidadania Ultramarina da Índia]

OEA: Organização dos Estados Americanos

OIM: Organização Internacional para as Migrações

OIT: Organização Internacional do Trabalho

ONG: organização não governamental

ONU: Organização das Nações Unidas

PEC: Proposta de Emenda à Constituição

PIB: Produto Interno Bruto

PIDCP: Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos

PIDESC: Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

PL: Projeto de Lei

PLS: Projeto de Lei do Senado

PNETP: Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROCOTI: Programa de Atendimento, Orientação e Controle Interno de Estrangeiros e Passageiros do Tráfego Internacional

PRONATEC - Imigrantes: Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego para Imigrantes

RN: Resolução Normativa

RNB: Renda Nacional Bruta

SAE: Secretaria de Assuntos Estratégicos

SAFEA: *State Administration of Foreign Experts Affairs* [Administração Estatal para Assuntos sobre Especialistas Estrangeiros]

SBPC: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

SCD: Substitutivo da Câmara dos Deputados

SDH-PR: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

SEGIB: Secretaria-Geral Ibero-Americana

SEPP-PR: Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República

SGEB: Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior

SIDH: Sistema Interamericano de Direitos Humanos

SMDHC: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania

SNJ: Secretaria Nacional de Justiça

SPM-PR: Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República

SPPS-MPS: Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério de Previdência Social

SRT: Secretaria de Relações do Trabalho

STEM: *Science, Technology, Engineering and Math* [Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática]

STF: Supremo Tribunal Federal

TOPIK: *Test of Proficiency in Korean* [Teste de Proficiência em Coreano]

TST: Tribunal Superior do Trabalho

UE: União Europeia

UGT: União Geral dos Trabalhadores

UNASUL: União de Nações Sul-Americanas

UnB: Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	31
1.1 AS MIGRAÇÕES E A SEMIPERIFERIA	31
1.1.1 Notas sobre o Sistema-Mundo atual	33
1.1.1.1 O desenvolvimento do “Leste Asiático”	33
1.1.2 Fluxos envolvendo Brasil, China e Coreia do Sul	37
1.2 A REGULAÇÃO DO TRABALHO MIGRANTE	38
1.2.1 Experiências recentes de Brasil, China e Coreia do Sul	39
1.3 PRINCIPAIS QUESTÕES	41
1.4 METODOLOGIA	42
1.4.1 Sociologia Jurídica	43
1.4.2 Direito Comparado	45
1.5 RESUMO DOS CAPÍTULOS	46
2 MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS DE TRABALHADORES: ENTRE “PROTEÇÃO SOCIAL” E “PROMOÇÃO ECONÔMICA”	49
2.1 “PROTEÇÃO SOCIAL”	49
2.1.1 Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)	51
2.1.2 Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP)	52
2.1.3 Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças	53
2.1.4 Na Organização Internacional do Trabalho (OIT)	54
2.1.4.1 Iniciativas específicas sobre migrações	56
2.1.4.1.1 <i>Normas</i>	56
2.1.4.1.2 <i>Eventos e documentos</i>	58
2.1.5 Em espaços de integração regional	61

2.2 “PROMOÇÃO ECONÔMICA”	62
2.2.1 As disputas por “talentos” estrangeiros	62
2.2.1.1 Imperativos demográficos	64
2.2.1.2 Falta de “talentos” nacionais	65
2.2.1.3 Empreendedorismo e pesquisa	66
2.2.2 Sistemas de migração	68
3 BRASIL: DO “ESTATUTO DO ESTRANGEIRO” À LEI DE MIGRAÇÃO	71
3.1 O “ESTATUTO DO ESTRANGEIRO” E A REJEIÇÃO A NORMAS DA OIT SOBRE MIGRAÇÕES	71
3.2 O CENÁRIO DEPOIS DA CONSTITUIÇÃO DE 1988	78
3.2.1 Normativa básica	79
3.2.2 Estrutura institucional	80
3.2.2.1 No nível federal	80
3.2.2.1.1 <i>Conselho Nacional de Imigração (CNIg)</i>	84
3.2.2.2 Na cidade de São Paulo	88
3.2.3 Políticas públicas	89
3.2.3.1 Acordo de Residência do MERCOSUL	91
3.2.3.2 Núcleos de atendimento	94
3.2.3.3 A questão dos haitianos	96
3.2.3.4 Eventos sobre migração e refúgio	98
3.3 INICIATIVAS DE ALTERAÇÃO NA POLÍTICA MIGRATÓRIA E A CONSTRUÇÃO DA LEI DE MIGRAÇÃO	99
3.3.1 Adesão às normas internacionais	100
3.3.2 Iniciativas de alteração normativa	103
3.3.2.1 A construção da Lei de Migração	106
3.3.2.1.1 <i>Trâmites legislativos</i>	106

3.3.2.1.2 <i>Contribuições da OIT</i>	110
3.3.2.1.3 <i>Contribuições de entidades da sociedade civil</i>	111
4 CHINA: ESFORÇOS PARA A ATRAÇÃO DE “TALENTOS”.....	117
4.1 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.....	117
4.1.1 Questões demográficas	118
4.2 PANORAMA DE FLUXOS MIGRATÓRIOS ESPONTÂNEOS	120
4.2.1 Histórico de emigrações	120
4.2.2 A migração de norte-coreanos	121
4.3 POLÍTICAS PÚBLICAS.....	122
4.3.1 Para o retorno de chineses	124
4.3.1.1 No nível nacional	125
4.3.1.2 Nos níveis regionais.....	126
4.3.1.2.1 <i>Nas províncias</i>	128
4.3.1.2.2 <i>Nas cidades</i>	129
4.3.2 Para a entrada de estrangeiros	130
4.3.2.1 Regulação de vistos	132
4.3.2.1.1 <i>Integração de autorizações e sistemas</i>	134
5 COREIA DO SUL: O <i>EMPLOYMENT PERMIT SYSTEM</i> (EPS)	137
5.1 CARACTERÍSTICAS E PROBLEMAS DO PROGRAMA.....	137
5.1.1 Estrutura institucional	139
5.1.2 Cobertura da proteção laboral	140
5.1.2.1 Jornada de trabalho	140
5.1.2.1.1 <i>Descanso e intervalo</i>	141
5.1.2.1.2 <i>Trabalho noturno e hora extra</i>	142
5.1.2.2 Pagamento.....	144
5.1.2.2.1 <i>Férias</i>	144

5.1.2.3 Refeição e acomodação.....	145
5.1.2.4 Saúde e segurança	146
5.1.2.5 Subcontratação	148
5.1.2.6 Rescisão	149
5.1.2.7 Mudança de trabalho.....	150
5.2 MAIS DESRESPEITO A DIREITOS HUMANOS	152
5.2.1 Discriminação	153
5.2.2 Violência e assédio.....	155
5.2.3 Tráfico de pessoas	156
5.2.4 Vulnerabilidade social e custos financeiros	157
5.2.5 Tratamento das autoridades	160
5.2.6 Dificuldades à sindicalização.....	166
CONCLUSÃO.....	169
REFERÊNCIAS	173
ANEXO A.....	207

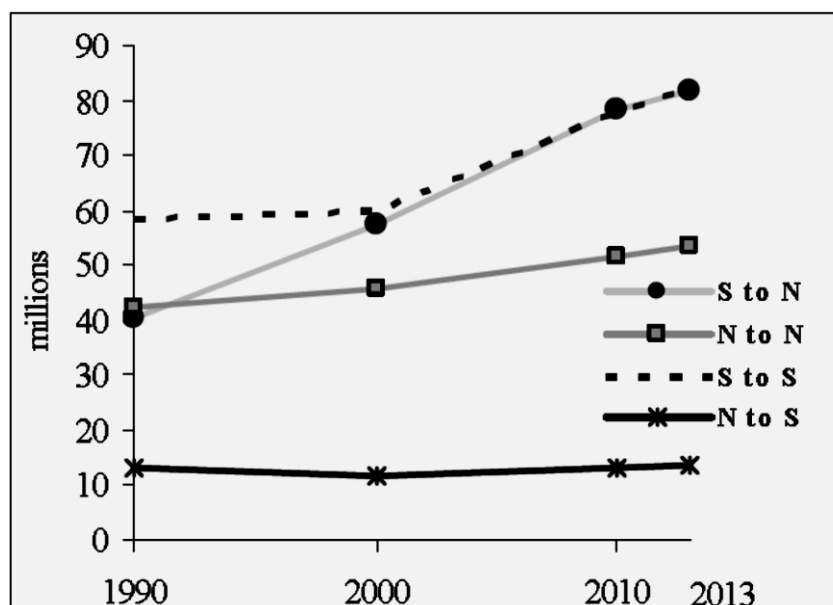
1 INTRODUÇÃO

1.1 AS MIGRAÇÕES E A SEMIPERIFERIA

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), em relatório de 2014 (p. 9), aponta que existem 231,5 milhões de migrantes no mundo, o que representa em torno de 3% da população mundial e 57 milhões de pessoas a mais que no ano de 2000. O aumento de migrantes foi duas vezes mais rápido na década de 2000 se comparado ao dos anos 1990, tendo ocorrido, porém, uma desaceleração desde 2010, por conta dos efeitos da Crise Econômica Mundial. O mesmo relatório (p. 9) coloca que é grande a probabilidade de uma expansão das migrações em um futuro próximo, independentemente de políticas públicas restritivas nesta área.

Apesar de os países ditos “desenvolvidos” receberem 51% de todos os migrantes, houve uma diminuição dos movimentos com estes destinos nos últimos anos. Por outro lado, as “migrações Sul-Sul” cresceram: de 2000 a 2013, elas representaram 57% de todo o fluxo migratório. Nesse contexto, os movimentos dentro de algumas regiões se tornam significativos, como aqueles entre o sul da Ásia e o Extremo Oriente, bem como os entre o sul da Ásia e a Ásia Central. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2014, p. 9-10). A Organização das Nações Unidas (ONU) (2013, p. 1) demonstra o enorme crescimento das migrações Sul-Sul desde o ano de 2000 pelo gráfico abaixo, sendo que a letra “S” representa o Sul e a letra “N”, o Norte:

Gráfico 1 – Número de migrantes internacionais por origem e destino (1990-2013)



Fonte: Organização das Nações Unidas (2013, p. 1).

No entanto, o que seriam exatamente “Sul” e “Norte”? O mesmo relatório da ONU (2013, p. 4) esclarece que o termo Norte se refere a regiões e países tradicionalmente classificados como “desenvolvidos” – mais especificamente Europa, América do Norte, Austrália, Nova Zelândia e Japão –, enquanto o Sul é indicativo daqueles “emergentes”, “em desenvolvimento”.

A classificação dos países segundo seus respectivos desenvolvimentos parece ser algo bastante complexo. Afinal, o que é desenvolvimento? Posso envolver diversos elementos nessa análise, tais como Produto Interno Bruto (PIB) – inclusive o *per capita* –, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), *rankings* de liberdade econômica, confiança nas instituições, percepção da corrupção ou, inclusive, de felicidade das pessoas. A depender do referencial adotado, terei diferentes noções de desenvolvimento e, logo, diferentes listagens de países. Nesta Dissertação, apesar de fazer referência à classificação da ONU, adoto a Teoria do Sistema-Mundo, que me parece bastante versátil para uma hierarquização de países no tempo. Nela, ser “centro”, “semiperiferia” ou “periferia” parece depender mais claramente do país com o qual se compara. Um país “x” pode, então, ser “centro” em relação a “y”, mas “periferia” em relação a “z”, o que o coloca numa posição “semiperiférica” no capitalismo mundial daquele momento. A seguir, discorro um pouco mais sobre essas ideias.

1.1.1 Notas sobre o Sistema-Mundo atual

Nesse contexto de destaque dos “países do Sul”, vale trazer o conceito já antigo de Wallerstein (1976, p. 463) para “semiperiferia”, no marco da Teoria do Sistema-Mundo. De forma bastante resumida, países semiperiféricos atuam, em parte das vezes, como zonas periféricas de países centrais e, em outra, como centros para países periféricos. Suas estruturas sociais e políticas são diferenciadas em relação àquelas dos países centrais ou periféricos, sendo notável sua habilidade em se beneficiar das “flexibilidades” oferecidas pelas crises econômicas.

Demonstrando a atualidade da ideia de Wallerstein, Morales Ruvalcaba (2013, p. 156) expõe que existe um amplo consenso acadêmico sobre a “situação semiperiférica” de países como Brasil e China, rotulados também de “potências regionais”. Na semiperiferia, os BRICS – grupo de países composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul – são os que tiveram o mais considerável processo de ascensão das últimas duas décadas. Também em texto recente, Kim (2004, p. 318) coloca que o Japão se tornou o primeiro país central da Ásia, sendo o destino inicial da migração internacional de trabalhadores na região. No entanto, o rápido desenvolvimento dos “países recentemente industrializados” – *Newly Industrialized Countries*, NICs na sigla em inglês, como Hong Kong, Singapura, Taiwan e Coreia do Sul, estes também conhecidos como os “Quatro Tigres Asiáticos” – nas últimas décadas levou à formação de uma semiperiferia regional. Percebe-se, assim, que a recente emergência de Brasil, China e Coreia do Sul – os dois primeiros como membros dos BRICS e o terceiro como Tigre Asiático – no cenário internacional os transformou em países de destino da migração de trabalhadores.

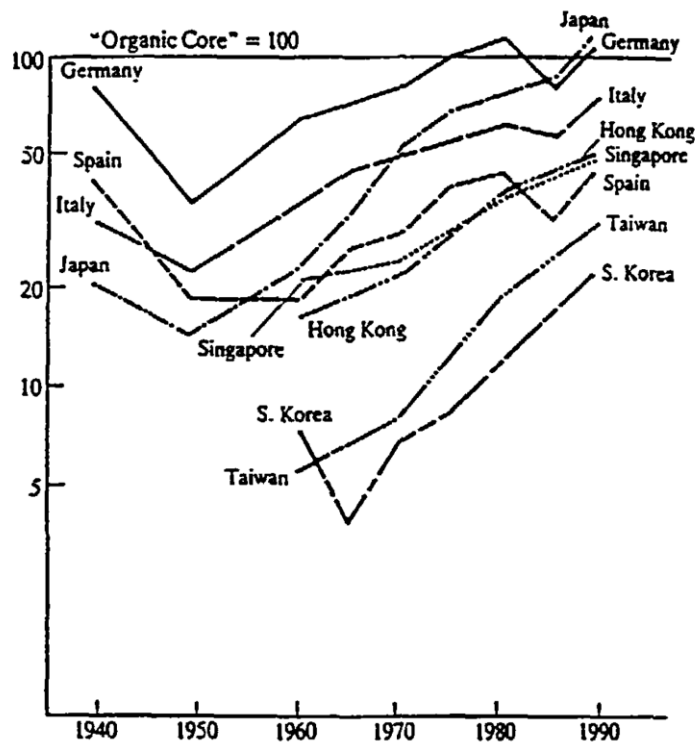
1.1.1.1 O desenvolvimento do “Leste Asiático”

De acordo com Arrighi (1996, p. 6), a ascensão do “Leste Asiático” a uma posição mais dinâmica da acumulação de capitais no mundo é um evento dos anos 1970 e 1980. A ilustração abaixo – Gráfico 2 – expõe os graus de acumulação de alguns países – tomando como base a renda *per capita* –, e o destaque do chamado “centro orgânico”

(“*organic core*”) da economia capitalista desde a Segunda Guerra Mundial. Esse “centro orgânico” é formado por todos os países que, desde os anos 1940, ocupam constantemente as posições mais altas em termos de Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* e, por conta disto, alcançam – coletiva e individualmente – os padrões de progresso que são referência aos países que não fazem parte deste grupo. São três as regiões que constituem o “centro orgânico” desde a Segunda Guerra Mundial: Europa Ocidental, América do Norte e a chamada “Australásia”.

Destaco, no Gráfico 2, a posição dos “Tigres Asiáticos” – Hong Kong, Singapura, Taiwan e Coreia do Sul –, onde se percebe um destacado crescimento, mas não a ponto de se atingir o “centro orgânico”. Outra observação relevante é a de que os países do “centro orgânico” são os mesmos ditos “desenvolvidos” no Gráfico 1, da ONU, o que demonstra uma convergência metodológica nestas classificações.

Gráfico 2 – A ascensão do “Leste Asiático” em perspectiva comparada

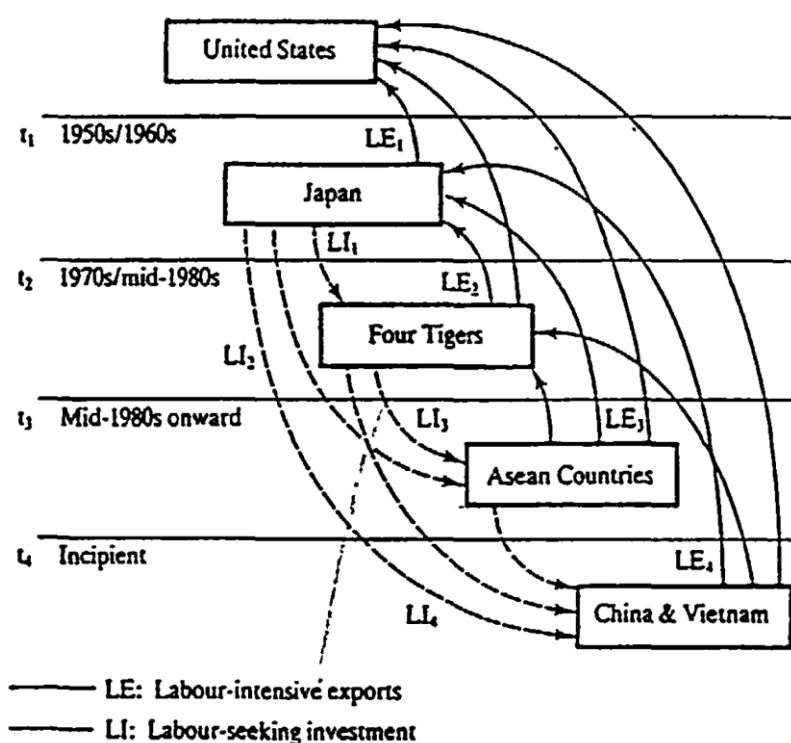


Fonte: Arrighi (1996, p. 7).

Sobre a posição de destaque no Japão – parte do “centro orgânico” –, vale trazer a referência que Arrighi (1996, p. 14) faz a Terutomo Ozawa, que propôs um modelo

de expansão e integração do “Leste Asiático” baseado em “ilhas” de desenvolvimento. Essas “ilhas” se ligam umas às outras – formando um “arquipélago” regional do capitalismo –, mas também a dois outros espaços: (i) ao “centro orgânico”; e (ii) às massas “submersas” de Sudeste e Nordeste da Ásia. A Figura 1, abaixo, demonstra dois tipos de escalonamento: (i) investimentos escoando, de países de maior renda para de menor renda, buscando mão de obra; e (ii) em sentido oposto, a mão de obra intensiva.

Figura 1 – Fluxos no “Leste Asiático”



Fonte: Arrighi (1996, p. 15).

Esse espaço regional que abarca, por um lado, investimentos em busca de mão de obra (*labor-seeking investment*) e, por outro, exportação de mão de obra intensiva (*labor-intensive exports*) vem do arranjo pensado pelos Estados Unidos (EUA) depois da Segunda Guerra Mundial. Foi esse arranjo que permitiu a transformação estrutural e o desenvolvimento destacado da economia japonesa, esta que foi o “fator principal” para a integração econômica e expansão industrial de todo o “Leste Asiático”. A dependência do “Leste Asiático” em relação aos EUA é observada na Figura 1 com os “fluxos ascendentes” de mão de obra, os quais vinculam os patamares sucessivos de expansão industrial aos mercados do “centro orgânico”. A enorme ascensão do Japão na hierarquia do capitalismo

mundial tornou este país um “significativo mercado central” na região, enquanto o menor desenvolvimento dos “Tigres Asiáticos” os tornou “ilhas” remuneradas, *outlets*. De toda forma, a prosperidade das “ilhas” depende do poder de compra dos mercados do centro. (ARRIGHI, 1996, p. 14-16). E salta aos olhos nesse arranjo a posição da China, que está na periferia da região, como mero repositório de mão de obra para as demais economias. Sua emergência como potência regional – e, assim, como parte da “semiperiferia” do capitalismo – é um fenômeno mais recente.

Uma das raízes do desenvolvimento chinês é a liderança de Deng Xiaoping, nos anos 1970, que buscou o auxílio de chineses capitalistas que se encontravam no exterior. A ideia era expandir a economia do país e concretizar a máxima “Uma Nação, Dois Sistemas” (“*One Nation, Two Systems*”). Os *businessmen* chineses residentes em Hong Kong foram os primeiros a ser procurados pela China, que passou a tratá-los de forma generosa. Além dos privilégios aos seus negócios, eles foram apresentados como representantes de Hong Kong no mais elevado órgão político da China – o Congresso Popular Nacional (*National People's Congress*) – e, inclusive, participaram da redação da “mini-Constituição” de Hong Kong. Para a expansão da economia chinesa, houve, assim, uma estreita relação entre o Partido Comunista Chinês e os chineses capitalistas do exterior. (ARRIGHI, 1996, p. 35).

Arrighi (1996, p. 36-37), então, aponta três momentos para o grande desenvolvimento do “Leste Asiático” desde o final da Segunda Guerra Mundial. No primeiro, o principal agente são os EUA, que tiveram seu poder consolidado na região com o incentivo à economia japonesa e, posteriormente, com a criação de condições políticas para a expansão de um sistema japonês próprio, mais especificamente de subcontratação. No segundo momento, os negócios japoneses atuam diretamente, de modo a abarcar toda a região. A “diáspora capitalista chinesa” (“*Chinese capitalist diaspora*”) é beneficiada, situação esta que atrai o Governo chinês a usar os recursos desta diáspora para, de um lado, desenvolver sua economia e, de outro, unificar-se como nação. E, num terceiro momento, é a China – com seus parceiros da “diáspora capitalista” – que emerge como agente principal de expansão econômica na região.

1.1.2 Fluxos envolvendo Brasil, China e Coreia do Sul

Tomando como base essas ideias sobre desenvolvimento econômico, parto para uma análise mais propriamente voltada para o fenômeno das migrações internacionais de trabalhadores. Trago alguns números envolvendo os países que serão comparados.

Sobre o Brasil, Freitas Júnior, Koury e Waldman (2015, p. 9-10) apontam que, de acordo com as estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população no país, em 2011, era de 192,4 milhões de pessoas. O Ministério da Justiça (MJ) estimou que havia, no mesmo ano, 1,5 milhão de estrangeiros nesse total, o que representa 0,8% da população residente no país. Segundo dados do então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e do IBGE, no mercado de trabalho formal, entre 2011 e 2013, houve um aumento de 50,9% no seu número, tanto nas atividades que requerem qualificação quanto nas que não requerem.

Akaha (2004) coloca que, no chamado “Nordeste Asiático”, os fluxos de pessoas são um fenômeno notadamente do pós-Guerra Fria. Os países da região, quais sejam China – incluídos aqui Hong Kong, Taiwan e Macau –, Mongólia, Rússia, Japão, Coreia do Norte e Coreia do Sul, possuíam – à época do texto do autor, em 2004 – aproximadamente 28% da população mundial, mas o número de migrantes na região era de somente 11,7% do total de migrantes no mundo. Esse fato indicava que os Governos considerados possuíam políticas migratórias restritivas.

Haugen (2015) apresenta que a China, apesar de ser um tradicional país de emigração, teve um enorme aumento no número de estrangeiros, tanto para curtos quanto para longos períodos, incluindo-se viagens de negócios, de estudos ou turísticas. São aproximadamente 594.000 “imigrantes” na China em 2010, segundo o censo daquele ano, o primeiro que computou o número de residentes estrangeiros. Apesar desse aumento de migrantes, seu número é apenas uma parcela muito pequena da população do país, de 1,35 bilhão de pessoas.

Já a Coreia do Sul, em boa parte do século XX, foi um país de emigrantes, mas se tornou um país de destino, especialmente de trabalhadores de outros países asiáticos. Os estrangeiros são contratados, em geral, para trabalhar em pequenas e médias empresas e

na agricultura. Em 2011, estimou-se que o número de trabalhadores estrangeiros em situação regular no país era de 547.000, 92% da população estrangeira. (KIM, 2015, p. 1).

1.2 A REGULAÇÃO DO TRABALHO MIGRANTE

Com o objetivo de sublinhar a complexidade do tema, trago as reflexões de Akaha (2004), que destaca o termo “fluxos humanos”, que inclui não somente os migrantes em seu sentido convencional – entendidos aqui como indivíduos que se moveram, em caráter permanente, para um país distinto daquele de origem –, mas também comerciantes, pessoas de negócio, estudantes, trabalhadores migrantes de curta permanência, turistas, educadores, *entertainers* e, mesmo, trabalhadores do sexo. O autor coloca que alguns pesquisadores vêm usando esse termo “fluxos humanos” porque há movimentos que não se encaixam na definição de “migração”, mas que podem ser tão relevantes quanto aqueles que se encaixam. Cada tipo de movimento envolve questões de segurança e desafios tanto às comunidades receptoras quanto a seus governos.

Para a OIT (2014, p. 10), a migração tem total ligação com o trabalho, não importando se a intenção de migrar é ter um trabalho digno, fugir de um conflito ou evitar os efeitos das mudanças climáticas. Em algum momento, ter um trabalho se torna essencial. Sobre essa necessidade, a Organização (2014, p. 10-11) destaca que existem múltiplas forças – além das econômicas – atuando sobre o trabalho, como as políticas e históricas. As políticas migratórias, assim, não podem ser observadas de forma isolada, mas devem ser tomadas como parte de um complexo de políticas nacionais e internacionais.

As vantagens econômicas advindas da migração, por sua vez, não podem ser consideradas igualmente em diferentes setores sociais dos países receptores. Os próprios impactos no mercado de trabalho, tanto nos países de origem quanto naqueles de destino, são matéria de controvérsia. De todo modo, os efeitos negativos das migrações são amplificados em contextos de pressão por serviços de educação, saúde ou moradia, principalmente quando a entrada de migrantes é concentrada em certas comunidades ou quando há crise econômica. Os governos tentam responder, então, com políticas públicas específicas na área da migração, de modo a conciliar vantagens econômicas e outros objetivos políticos, o que explica a existência de programas de migração limitados quanto

ao tempo ou ao tipo de profissional buscado, por exemplo. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2014, p. 11). Surge o questionamento: como regular a migração internacional de trabalhadores? Abaixo apresento alguns exemplos.

1.2.1 Experiências recentes de Brasil, China e Coreia do Sul

Freitas Júnior, Koury e Waldman (2015, p. 11) chamavam a atenção para a existência, no Brasil, de uma legislação desatualizada sobre o tema e destoada da Constituição Federal de 1988 (CF). O grande símbolo dessa legislação era a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, conhecida como “Estatuto do Estrangeiro”. Inspirado na ideia de segurança nacional e sem a ênfase devida à garantia dos direitos fundamentais, o Estatuto demonstrava ser uma das maiores dificuldades aos próprios migrantes, em um cenário, por exemplo, de diferenças culturais, sociais e linguísticas. Os autores (2015, p. 19) ainda apresentavam o debate normativo no país, que se focava em duas propostas de substituição do Estatuto: (i) o Projeto de Lei (PL) nº 5.655/2009; e (ii) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 288/2013. A Agência Senado (2017) atualizava os trâmites, colocando que o PLS mencionado sofreu as alterações do Substitutivo da Câmara dos Deputados (SCD) nº 7/2016, que foi aprovado pelo Senado em abril de 2017. A sanção presidencial, com diversos vetos, deu-se em maio de 2017, quando então foi publicada a Lei nº 13.445/2017, a Lei de Migração, que estabelece diretrizes para políticas públicas de migração e, finalmente, substitui o “Estatuto do Estrangeiro”.

Na China, as políticas laborais estão ligadas a uma legislação bastante recente, como a Lei do Contrato de Trabalho, a Lei de Promoção do Emprego, a Lei de Mediação e Arbitragem Trabalhistas e a Lei de Seguridade Social, que entraram em vigor entre 2008 e 2011. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2013c, p. 4). No tema da migração internacional, a nova Lei de Administração de Saída e Entrada (*Exit and Entry Administration Law*) entrou em vigor em julho de 2013. Seu primeiro artigo revela a tensão dessa regulação, pois se refere a “salvaguardar a soberania, a segurança e a ordem social” e, logo depois, a “promover intercâmbios e abrir-se ao mundo exterior”. (HAUGEN, 2015). De toda forma, com sua entrada tão vigorosa no processo de globalização, os Governos e o empresariado na China perceberam a importância de atrair trabalhadores

altamente qualificados para fazer um novo desenvolvimento socioeconômico acontecer. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 5).

Kim (2015, p. 1) aponta que a Coreia do Sul, apesar da sua tardia entrada na rota dos trabalhadores estrangeiros, implantou de forma pioneira um programa oficial de trabalho migrante temporário. Além disso, permaneceu como um dos poucos países asiáticos a reconhecer a necessidade de trabalhadores pouco qualificados. O Sistema Permissivo de Trabalho (*Employment Permit System*, EPS na sigla em inglês) é um exemplo de programa permanente de migração para o trabalho, operando-se por meio de acordos governamentais bilaterais de entendimento, sem a participação, em princípio, das agências privadas de recrutamento e colocação. Isso é relativamente raro, tanto no contexto mundial quanto no asiático. Esses acordos fixam os compromissos e as responsabilidades dos Governos envolvidos, de forma a coordenar ações sobre o recrutamento, a seleção, a proteção e os benefícios trabalhistas dos migrantes. Kim (2015, p. 5) também expressa o caráter recente do Sistema, que é regido por uma lei de 2003.

A regulação das migrações internacionais de trabalhadores, porém, não está tão somente nas agendas nacionais. A OIT se ocupa do tema desde sua origem, em 1919, quando já se falava na “proteção dos interesses dos trabalhadores quando empregados em países que não os seus”. Padrões de trabalho que se referiam aos trabalhadores migrantes foram adotados pelo Direito Internacional do Trabalho, de modo a se aplicarem amplamente. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2014, p. 3). Percebe-se, assim, como as migrações levam a modificações na legislação trabalhista no mundo, especialmente nas áreas de Direito e Processo do Trabalho Contemporâneo.

A própria OIT (2014, p. 3) lista razões que justificam o estudo do tema: (i) as migrações estão crescendo e provavelmente continuarão, de modo a envolver um grande número de Países Membros, que podem servir de origem, destino e trânsito de migrantes; (ii) as migrações mobilizam agendas globais, regionais e nacionais, tendo sentido de urgência e despertando uma série de controvérsias entre sociedades e governantes; (iii) apesar das experiências positivas, as migrações são frequentemente relacionadas a abusos inaceitáveis no campo laboral; e (iv) dentro do sistema multilateral de atuação da OIT, há grande interesse em se avaliar o que tem sido feito e o que necessita ser alcançado.

1.3 PRINCIPAIS QUESTÕES

Ressaltando que minha análise será sobre as regulações do ano de 2000 – marco inicial de um grande aumento das migrações Sul-Sul no mundo – em diante, os objetivos da Dissertação de Mestrado são os de obter respostas para as seguintes perguntas de pesquisa:

(i) quais foram os principais debates quanto a políticas públicas brasileiras sobre o tema?;

(ii) em que consistem os esforços chineses de atração de trabalhadores altamente qualificados?;

(iii) como é o programa sul-coreano visando a trabalhadores de baixa qualificação?; e

(iv) em quais aspectos as experiências chinesa e sul-coreana podem influenciar positivamente a regulação no Brasil?

Traço, então, minhas hipóteses referentes às perguntas de pesquisa:

(i) as políticas públicas brasileiras avançaram na proteção social do migrante, mas se baseiam em políticas públicas “passivas”, ou seja, em medidas de resposta a fenômenos migratórios espontâneos;

(ii) os esforços chineses em relação a trabalhadores altamente qualificados são marcados pelo oferecimento de “mais direitos” a eles;

(iii) o programa sul-coreano para trabalhadores de baixa qualificação, por outro lado, prevê “menos direitos” a este público; e

(iv) as experiências chinesa e sul-coreana exemplificam políticas públicas “ativas” de migração, que podem ser aperfeiçoadas e levar tanto a uma maior proteção social quanto à promoção econômica.

Menciono aqui tipos ideais de políticas públicas sobre migração, quais sejam as “ativas” e as “passivas”. Também menciono a distinção “proteção social” e “promoção econômica”. Tento conceituá-las melhor na Conclusão deste trabalho.

1.4 METODOLOGIA

Sobre a escolha de uma análise comparada entre Brasil, China e Coreia do Sul, os três países, como visto acima, guardam semelhanças quanto: (i) à posição “semiperiférica” e “emergente” que ocupam no capitalismo mundial; e (ii) às suas regulações – e aos seus respectivos debates – relativamente recentes sobre as migrações internacionais de trabalhadores. Além disso, o Brasil é destino de muitos chineses e sul-coreanos, como demonstra a tabela de Oliveira (2015, p. 51-52), adaptada abaixo:

Tabela 1 – Migrantes no Brasil, por sexo, segundo principais países de nacionalidade (2000-2010)

ORIGEM	CENSO DE 2000			CENSO DE 2010		
	TOTAL	HOMENS	MULHERES	TOTAL	HOMENS	MULHERES
Ásia	115.837	61.676	54.161	97.493	52.048	45.445
China	10.301	5.654	4.647	19.397	10.503	8.894
Coreia do Sul	8.576	4.419	4.157	8.576	4.045	4.531
Índia	759	444	315	881	571	310
Indonésia	695	326	369	730	341	389
Israel	1.757	1.044	713	2.010	1.220	790
Japão	70.907	36.481	34.426	49.059	25.073	23.986
Jordânia	670	458	212	1.055	761	294
Líbano	16.094	9.889	6.205	12.335	7.816	4.519
Rússia	2.790	1.111	1.679	1.388	532	856
Síria	3.288	1.850	1.438	2.062	1.186	876

Fonte: Oliveira (2015, p. 51-52).

Considerando-se que japoneses e libaneses fazem parte de uma migração histórica para o Brasil, o número de chineses e sul-coreanos é bastante significativo, sendo respectivamente, no Censo de 2010, o segundo e o quarto contingentes de asiáticos. Inclusive, o número de chineses quase dobrou em dez anos – mesmo com a expressiva queda na presença de asiáticos no país – e superou, no Censo de 2010, o número de libaneses.

Outro ponto a destacar é a grande presença de sul-coreanos na China e de chineses na Coreia do Sul. Haugen (2015) apresenta que os cinco países de origem com maior presença na China são a Coreia do Sul, os EUA, o Japão, Mianmar e Vietnam. Kim (2004, p. 316), em período anterior, relatava que havia em torno de 330.000 trabalhadores estrangeiros na Coreia do Sul, a maioria proveniente da China ou do Sudeste Asiático.

Os materiais desta Dissertação serão relatórios, artigos e textos normativos pertinentes, em português, inglês ou espanhol, os idiomas que domino melhor. Vale destacar que existem *sites* oficiais com normas chinesas e sul-coreanas traduzidas para o inglês, o que viabiliza meu contato direto com tais textos. O foco é entender os movimentos, as tendências de políticas públicas e regulações sobre as migrações internacionais de trabalhadores. Com a rapidez e a intensidade das mudanças políticas no mundo – como no Brasil, que vem tendo profundas alterações desde 2016 –, torna-se quase inútil se prender a uma norma, a uma regulação, a uma política, etc. Desse modo, não necessariamente farei análises sobre normas ainda vigentes. Tanto que não me proponho a analisar a Lei de Migração brasileira de hoje, mas me ocupo nesta Dissertação das mobilizações, dos debates, dos argumentos, dos trâmites legislativos e de outros eventos pertinentes à sua elaboração. É por isso que me debruço, na Parte 3.3.2.1, sobre a “construção” da Lei de Migração.

E é exatamente com essa intenção de refletir sobre tendências que me refiro à metodologia. Mais do que a identificação de similaridades ou diferenças entre as regulações dos países, buscarei observar possíveis consequências e perspectivas destas regulações. Por isso, os resultados alcançados serão tomados de forma interdisciplinar, mobilizando categorias da Economia, das Ciências Sociais e de outras áreas do conhecimento. Isso me leva a alguns aportes de Sociologia Jurídica. E, como a ideia é comparar as experiências de três países, também me sustento em algumas referências de Direito Comparado.

1.4.1 Sociologia Jurídica

Banakar (2011, p. 2, 4) expõe que, além de competir e interagir com os estudos do Direito, a Sociologia Jurídica (*Legal Sociology*) – referido pelo autor também como Sociologia do Direito (*Sociology of Law*) – se beneficia das interações com outras

áreas das Humanidades. Restringir a Sociologia a um campo pode excluir ótimos trabalhos empíricos sobre o Direito, alguns dos quais são produzidos por pesquisadores de fora da Sociologia, com viés interdisciplinar. O autor destaca as contribuições dos “estudos socio-legais” (*socio-legal studies*) a diversas áreas, como Ciência Política, Criminologia, Direito Comparado, Psicologia e Filosofia do Direito, sendo que muitos dos estudos destas áreas já são potencialmente “socio-legais”. Banakar (2011, p. 5-6) também evita a classificação da Sociologia Jurídica como campo autônomo, de forma a se inclinar a uma definição ampla, que leva em consideração a interação com outras disciplinas. Isso não segue, então, a ideia tradicional de que a Sociologia Jurídica seria um ramo da Sociologia. De acordo com o autor, uma definição ampla da Sociologia Jurídica permite: (i) uma apreensão mais adequada das suas próprias origens, que são anteriores à Sociologia como disciplina autônoma; e (ii) a concretização dos projetos dos acadêmicos que trabalham para preservar a Sociologia Jurídica como um espaço afeito à interdisciplinaridade, aberto às inovações metodológicas e teóricas.

Em termos de tipos de “estudos socio-legais”, Banakar (2011, p. 14-16) aponta dois tipos ideais. O primeiro rejeita a visão de um Direito produzido por um Estado onipotente, pois tenta responder à efetividade das políticas públicas. Essas pesquisas consideram o Estado e seus agentes – estes que são responsáveis pela implementação, interpretação e aplicação das normas estatais –, de modo a investigar os efeitos da norma na sociedade. A relação entre Direito e sociedade que interessa, nesse caso, é a *top-down*. O segundo tipo ideal, por sua vez, é aquele *bottom-up*, em que se parte dos contextos institucional e social do Direito. O modelo *bottom-up* se relaciona à pesquisa qualitativa e pode levar às “*grounded theories*”. O Direito não seria um sistema autônomo de procedimentos e normas, mas um elemento constitutivo da vida social moderna. A forma como as pessoas se apropriam do Direito em seus cotidianos é um exemplo de estudo, assim como o lidar das instituições com a legalidade. Evita-se, nesse segundo tipo ideal, a análise de como a norma é interpretada pelos atores estatais.

O primeiro tipo – o *top-down* – fixa sua análise no Direito oficial, estatal, enquanto o segundo – o *bottom-up* – abre-se a um conceito mais amplo de Direito, muitas vezes valendo do pluralismo, algo próximo ao “Direito intuitivo” (“*intuitive law*”), de Petrazycki, ou do “Direito vivo” (“*living law*”), de Ehrlich. Na visão *bottom-up*, o Direito é “sociologicamente mais complexo” que o Direito estatal, mas “sociologicamente menos complexo” que as realidades sociais e institucionais. Quando o foco está no Direito, não se

compreende que espaços fora do Direito oficial têm suas maneiras próprias de exigir comprometimento ou de sancionar. (BANAKAR, 2011, p. 14-16).

Não tenho a pretensão de me filiar a um tipo ideal. Esta Dissertação se aproxima mais do primeiro modelo, o *top-down*, dado que seu foco são as tendências de políticas públicas, que são levadas a cabo pelo Estado. De toda forma, tenho muito clara a importância da realidade. Grande parte das referências bibliográficas que utilizo são relatórios de organizações e entidades internacionais, ou são referidas por estas. O modelo *bottom-up*, portanto, será considerado em diversos momentos.

1.4.2 Direito Comparado

Bussani e Infantino (2015, p. 83-85) trazem reflexões importantes acerca do Direito Comparado – inclusive na interface entre o Direito “ocidental” e “não ocidental” – em um estudo sobre responsabilidade (*Tort Law*). Eles constataam que não raramente as soluções oferecidas pelo Direito positivo são apenas as mais evidentes em um sistema de responsabilidades. Existem normas que não possuem o lastro oficial, mas que são efetivamente observadas pelos atores privados. Fora do Ocidente, esse fenômeno se torna mais claro, já que o Direito positivo é frequentemente desafiado por outras “camadas jurídicas” (*legal layers*). A marcada presença de “camadas jurídicas” não estatais justifica a menor relevância, em contextos “não ocidentais”, de sistemas oficiais de responsabilidade e adjudicação. Um dos exemplos é a tradicional observância de diversas fontes do Direito na Índia, o que envolve o Direito estatal, os costumes e os Direitos advindos das religiões. No Japão, no mesmo sentido, o Direito estatal se encontra delimitado pelas práticas sociais, as quais também envolvem referências religiosas.

A “estratificação jurídica” (*“legal stratification”*) está presente também nos contextos ocidentais. Somente há dois séculos que o Positivismo conseguiu afrontar a estrutura de diversas “camadas jurídicas” – via livros, códigos e ensino –, fundando uma cultura de adjudicação, por exemplo. A relevância do não oficial é verificada especialmente fora dos centros urbanos, em controvérsias sobre direito de propriedade ou em algum outro evento cotidiano. Os participantes de uma comunidade, por exemplo, podem atuar como aplicadores de normas, de modo a assegurar a organização do grupo. São várias as soluções,

desde avisos sobre a necessidade de escusas até a destruição daquele que viola a norma. Como esses sistemas de responsabilidade coexistem, normas de diferentes naturezas – e que podem ser conflitantes entre si – podem incidir sobre o indivíduo. Amigos, família e vizinhos, por exemplo, podem definir códigos de conduta não escritos que, inclusive, constroem a aplicação do Direito estatal. (BUSSANI, INFANTINO, 2015, p. 83-85). Por fim, Bussani e Infantino (2015, p. 107-108) enfatizam a importância de perspectivas pluralísticas e comparativas nos estudos sobre responsabilidade. São tais perspectivas que podem enfrentar as concepções clássicas sobre o tema, localizá-lo nas realidades sociais, bem como revelar as premissas culturais que oferecem sustentação aos seus mecanismos.

Vejo uma ligação muito clara entre esses autores e Banakar, já que há o mesmo apelo à observação da realidade, para além da norma jurídica. O Direito Comparado, então, não deve se prestar a um mero tabelamento de normas de jurisdições distintas, mas deve reconhecer as especificidades do Direito naquele espaço específico, inclusive a não aplicação da norma oficial. E essa não aplicação pode, em muitos casos, favorecer um certo arranjo político e social.

1.5 RESUMO DOS CAPÍTULOS

No Capítulo 2, classifico práticas em dois tipos ideais de políticas públicas de migração, quais sejam “proteção social” e “promoção econômica”. Essas práticas serão a base para uma tentativa de conceituação desses tipos ideais na Conclusão. O Capítulo 3 versa sobre a experiência brasileira, tomando como ponto de partida o espírito do “Estatuto do Estrangeiro” – que envolve outras normas – e chegando até a Lei de Migração. Reitero que não tratarei da Lei de Migração atual, mas que minha abordagem em relação a ela será quanto à sua elaboração. O Capítulo 4 se refere aos esforços chineses para a atração de trabalhadores altamente qualificados, tratados como “talentos” em alguns textos. Sublinho aqui as grandes pretensões econômicas do país. No Capítulo 5, a ideia é abordar o *Employment Permit System* (EPS), tanto em suas previsões normativas quanto em sua prática. Se quanto à experiência chinesa ressaltar as pretensões econômicas, aqui coloco ênfase nas questões de Direitos Humanos. E, na Conclusão, terei alguns objetivos: (i) retomar alguns aspectos das experiências brasileiras, chinesas e sul-coreanas; (ii) tentar definir, com base nas

experiências dos países, duas ordens de tipos ideais de políticas públicas sobre migração – quais sejam “ativas” vs. “passivas” e “proteção social” vs. “promoção econômica” –; (iii) cruzar essas duas ordens, visando a possíveis padrões; e (iv) responder às minhas perguntas de pesquisa, considerando as hipóteses que formulei.

2 MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS DE TRABALHADORES: ENTRE “PROTEÇÃO SOCIAL” E “PROMOÇÃO ECONÔMICA”

As migrações internacionais de trabalhadores possuem diversas causas, dinâmicas, consequências e finalidades. Não é a ideia desse trabalho abarcar todas as suas possibilidades. De todo modo, tento aqui estabelecer dois tipos ideais de políticas públicas para os fluxos migratórios: (i) a de “proteção social”; e (ii) a de “promoção econômica”. E, para isso, vou me basear em práticas. A seguir, trato de aspectos que podem ser significativos para a construção desses dois tipos ideais, sem a pretensão de análises exaustivas. Esses aspectos serão fundamentais para a abordagem posterior das experiências de Brasil, China e Coreia do Sul.

2.1 “PROTEÇÃO SOCIAL”

Por exemplo, o art. 5(e)(i) da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (*International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, ICERD) coloca que Estados Partes estão obrigados a proibir e eliminar a discriminação deste tipo em todas as formas, além de assegurar os direitos de todos, sem levar em conta cor, raça, origem étnica ou nacionalidade. A igualdade diante da lei se refere também ao direito de trabalhar, às condições favoráveis e justas de trabalho, à livre escolha do trabalho a exercer, à paridade de salários para o mesmo tipo de trabalho, à proteção contra o desemprego, e à remuneração favorável e justa. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 33, 78).

Na Organização das Nações Unidas (ONU), o tratado internacional de maior destaque no tema da migração é a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias. Ela foi adotada na Resolução nº 45/158, de 18 de dezembro de 1990, da Assembleia-Geral, e entrou em vigor em 1º de julho de 2003. A norma visa à proteção, independentemente da situação migratória da pessoa, e está entre as nove convenções fundamentais na área de Direitos Humanos. A Convenção versa sobre: (i) não-discriminação; (ii) “direitos humanos de todos os

trabalhadores migrantes”; (iii) direitos que os migrantes documentados têm a mais; (iv) “categorias especiais de trabalhadores migrantes” e suas famílias; (v) promoção de condições equitativas, saudáveis, legais e dignas na migração; e (vi) regras sobre sua aplicação. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 50).

Também nas Nações Unidas, chegaram à conclusão de que atividades sobre as relações entre desenvolvimento e migração eram importantes. Em setembro de 2006, o “Diálogo de Alto Nível sobre Migração Internacional e Desenvolvimento” foi promovido pela sua Assembleia Geral, o que levou, por exemplo, ao estabelecimento do “Fórum Mundial sobre Migração e Desenvolvimento” – de caráter consultivo e com o foco nos Estados – e do “Grupo Mundial sobre Migração” – instrumento de coordenação entre instituições, sendo formado por 16 membros, dentre os quais a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e 15 organizações da própria ONU. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 42).

Porém, é importante observar como os documentos internacionais de “proteção social” estão entrelaçados. Por exemplo, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (*Committee on Economic, Social and Cultural Rights*) repisou a demanda pela atuação dos Estados Partes no sentido da proibição e da abolição do trabalho forçado em todas as suas variantes, tal qual enunciam o art. 4º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (*Universal Declaration of Human Rights*), o art. 5º da Convenção sobre a Escravidão (*Slavery Convention*) e o art. 8º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP). (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 38, 80; COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2006). A liberdade de associação e o direito à negociação coletiva (*collective bargaining*), por sua vez, estão no art. 5º (e) (ii) da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD), art. 21 (1) do PIDCP, art. 8º do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e na Convenção nº 135 da OIT sobre a representação dos trabalhadores (*ILO Convention No. 135 on Workers’ Representatives*). (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 59, 86).

Esses documentos internacionais são observados na construção de políticas públicas, com vistas à administração dos movimentos migratórios, bem como à proteção e ao desenvolvimento do trabalhador migrante. No Brasil, apesar de a Lei nº 6.815/1980 não ter estado em linha com o exposto, Resoluções do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) supriram grande parte das necessidades dos migrantes. As propostas de Política e Plano

Nacional se adequavam e, até mesmo, ampliavam, em alguns termos, a normativa internacional. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 51).

2.1.1 Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)

Segundo o artigo 2(1) do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), a todos está assegurado o tratamento igualitário, inclusive o direito ao trabalho e às condições adequadas neste ambiente, restando vedada a discriminação de qualquer espécie, como a envolvendo nacionalidade ou etnia. Trata-se aqui de obrigação mínima do Estado, o que leva à sua imediata implementação. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 33, 78). Também são relevantes os arts. 6, 7 e 8 do PIDESC – que preveem respectivamente os direitos ao trabalho, às condições de trabalho favoráveis e justas, e de aderir e organizar sindicatos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 12).

Pelo art. 6 do PIDESC, todos têm o direito ao trabalho, estando incluso o direito à oportunidade de ganhar sua vida pelo trabalho. Esse trabalho deve ser livremente escolhido ou aceito, estando os Estados obrigados a desempenhar as medidas necessárias para a salvaguarda deste direito. O direito de uma pessoa em livremente escolher ou aceitar o trabalho se torna grandemente prejudicado se ela, por um lado, não recebe um contrato ou, por outro, recebe o mesmo em uma língua que não domina. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 14). Pelo mesmo art. 6 do PIDESC, os Estados Partes devem assegurar o direito ao trabalho e contar com serviços especializados de suporte, com vistas a tornar as pessoas capazes de procurar e achar possíveis trabalhos. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais identifica um dos compromissos centrais que advém desse dispositivo, qual seja a garantia de acesso ao “emprego” (*employment*), sobretudo aos grupos e indivíduos marginalizados, de modo a permiti-los uma vida digna. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 48, 83; COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2006).

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais também determinou que o direito de se aceitar ou escolher livremente um trabalho envolve a ausência do elemento coercitivo, em qualquer hipótese, para o engajamento e o exercício no trabalho.

Também, a obrigação de proteção aos trabalhadores chama a responsabilidade dos Estados Partes em coibir o trabalho compulsório ou forçado por atores não estatais. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 37, 80; COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2006).

Pelo art. 7 do PIDESC, os Estados Partes estão obrigados a assegurar todos os direitos trabalhistas para o gozo de favoráveis e justas condições de trabalho, o que envolve: (i) remuneração, a qual deve ser a mesma para um mesmo tipo de trabalho, vedadas as distinções de qualquer espécie, e que leve a uma vida decente aos trabalhadores e aos seus familiares; (ii) condições de trabalho saudáveis e seguras; (iii) iguais oportunidades de promoção no trabalho, sendo os únicos aspectos permitidos para tal a competência e a antiguidade; (iv) lazer, descanso, férias periódicas e feriados públicos remunerados, bem como jornada de trabalho razoável. Esses elementos foram repisados pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais¹, no sentido do trabalho decente. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 16, 73).

2.1.2 Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP)

O art. 8 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) veda o trabalho forçado, enquanto seu art. 22 assegura as liberdades aos sindicatos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 12). O art. 8, mais especificamente, prevê que: (i) ninguém pode ser colocado na escravidão, restando a escravidão e o comércio de escravos, de todos os tipos, proibidos; (ii) ninguém deve ser colocado em servidão; e (iii) ninguém deve ser demandado a trabalhar forçada ou compulsoriamente. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 37, 80; PERMANENT MISSION OF THE REPUBLIC OF KOREA TO THE UNITED NATIONS, 2008).

Alguns casos narrados pela Anistia Internacional na Coreia do Sul – como será visto mais à frente – falam de abusos por parte de empregadores privados, não por parte

¹ Saliento a ideia de “trabalho decente”, que é resumida no trecho: “*Work as specified in article 6 of the Covenant must be decent work. This is work that respects the fundamental rights of the human person as well as the rights of workers in terms of conditions of work safety and remuneration*”. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 16, 73; COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2006).

do Estado, mas este está obrigado, pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, a tomar as medidas cabíveis para proteger as pessoas contra as violações praticadas por atores não estatais. O Comitê de Direitos Humanos (*Human Rights Committee*)², o órgão especializado responsável pela fiscalização da aplicação do PIDCP, enfatiza as obrigações do Estado no sentido da proteção social. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 16, 73). O Comitê também colocou que os Estados devem lidar com o tráfico de pessoas, abarcadas as situações de trabalho forçado. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 37, 80; COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2006).

2.1.3 Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças

Pelo art. 3(a) do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (*UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*, mais conhecido como *Trafficking Protocol*), o tráfico de pessoas implica transporte, recrutamento, ocultação, transferência ou recepção de pessoas – com a utilização de ameaça, força ou outros métodos coercitivos –, com o objetivo de obter o consentimento de que uma pessoa tenha controle sobre outra, visando-se à exploração. A exploração, por sua vez, envolve, no mínimo, a exploração da prostituição e de outras atividades sexuais, trabalho forçado, escravidão ou formas análogas a esta, remoção de órgãos ou servidão. O art. 3(b-d) do Protocolo coloca que o consentimento não é elemento a se considerar quando qualquer das hipóteses listadas foi usada. Quanto aos menores de 18 anos, a utilização de formas coercitivas não precisa ser considerada para a configuração do tráfico. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 39, 80).

² As amplas responsabilidades do Estado podem ser vistas a seguir: “*The positive obligations on States Parties to ensure Covenant rights will only be fully discharged if individuals are protected by the State, not just against violations of Covenant rights by its agents, but also against acts committed by private persons or entities that would impair the enjoyment of Covenant rights in so far as they are amenable to application between private persons or entities*”. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 37, 80; COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS, 2004).

O país signatário do Protocolo sobre o Tráfico deve se abster de medidas que desnaturem a razão e o objetivo do mesmo antes de sua entrada em vigor. Isso está no art. 18 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (*Vienna Convention on the Law of Treaties*)³. Dessa forma, o país necessita emendar sua legislação interna sobre o tráfico, de forma a ter total consonância com o Protocolo. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 39, 80).

2.1.4 Na Organização Internacional do Trabalho (OIT)

A Constituição da OIT, de 1919, em seu Preâmbulo, prevê a questão da “proteção dos interesses dos trabalhadores ocupados no estrangeiro”. Essa proteção – que aponta para o reconhecimento dos trabalhadores migrantes como “sujeitos de direitos humanos e trabalhistas” – repete-se em Convenções da OIT, adotadas pelos seus membros, em caráter tripartite. A ratificação de tais Convenções faz com que os Estados Membros aceitem a implementação das disposições pertinentes em suas políticas públicas. De todo modo, oito Convenções – denominadas Fundamentais – devem ser observadas por todos os membros da Organização, mesmo sem suas respectivas ratificações. A Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998, tem, em seu Preâmbulo, que a Organização mobilizará esforços especialmente voltados a determinados grupos, especificados os trabalhadores migrantes e os desempregados – “mobilizar e estimular os esforços nacionais, regionais e internacionais encaminhados à solução de seus problemas, e promover políticas eficazes destinadas à criação de emprego”. Os princípios e direitos fundamentais aos quais se refere a Declaração estão divididos em quatro categorias: (i) eliminação dos trabalhos obrigatórios ou forçados em todas as suas formas; (ii) eliminação da discriminação na ocupação e no emprego; (iii) reconhecimento da negociação coletiva e da liberdade sindical; e (iv) eliminação do trabalho infantil. Essas proteções devem ser garantidas a todos os trabalhadores migrantes, desconsiderados condicionamentos por sua

³ “A State is obliged to refrain from acts which would defeat the object and purpose of a treaty when: (a) It has signed the treaty or has exchanged instruments constituting the treaty subject to ratification, acceptance or approval, until it shall have made its intention clear not to become a party to the treaty; or (b) It has expressed its consent to be bound by the treaty, pending the entry into force of the treaty and provided that such entry into force is not unduly delayed.”. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 39, 80; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1969).

situação migratória. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1919, 1998, 2016, p. 19).

Por sua vez, as Convenções Fundamentais da OIT – que acabam impactando nos direitos dos migrantes – são: (i) C29, de 1930, sobre “trabalho forçado ou obrigatório”; (ii) C87, de 1948, sobre “liberdade de associação e proteção ao direito de organização”; (iii) C98, de 1949, sobre o “direito de sindicalização e negociação coletiva”; (iv) C100, de 1951, sobre “igualdade de remuneração de homens e mulheres trabalhadores por trabalho de igual valor”; (v) C105, de 1957, sobre “abolição do trabalho forçado”; (vi) C111, de 1958, sobre “discriminação em matéria de emprego e ocupação”; (vii) C138, de 1973, sobre “idade mínima para admissão”; e (viii) C182, de 1999, sobre “proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 19)

O art. 2 da Convenção nº 29 da OIT – sobre trabalho forçado ou compulsório, de 1930 (*Forced Labour Convention*) – estabelece que o trabalho desta natureza é todo trabalho ou serviço extraído de uma pessoa por qualquer outra, com a ameaça de qualquer penalidade, sendo que a primeira pessoa não consentiu com tal atividade. As exceções são as “obrigações cívicas normais” (*normal civic obligations*), o serviço militar obrigatório, o trabalho que advém da condenação criminal e a emergência demandada no caso de calamidade ou guerra. A ameaça da penalização – que tem diferentes formas – pode levar à perda de privilégios e direitos. A forma mais extrema dessa ameaça envolve limitações e violências físicas ao indivíduo. Ameaças de morte a ele e aos seus familiares se relacionam. Entretanto, há formas mais sutis, de natureza psicológica, relacionadas, por exemplo, à denúncia de trabalhadores migrantes em situação irregular às autoridades. Há as ameaças de penalidades financeiras, como cobrança de dívidas, falta de pagamentos ou descontos advindos da recusa de trabalhar em desconformidade com a lei. Por fim, a ameaça de retenção de documentos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 37, 79; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2005, p 5-6). Por sua vez, a Convenção nº 111 – sobre discriminação no emprego e na ocupação – compromete-se a eliminar a discriminação em todos os setores laborais. A discriminação, mesmo com todas essas obrigações firmadas, é um grave problema aos migrantes no setor agrícola. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 33-34).

Na linha do já afirmado, mesmo que um Estado Membro da OIT não ratifique, por exemplo, a Convenção sobre o Trabalho Forçado, ele está obrigado a se guiar pelas

previsões da Convenção – dado que esta é uma das oito Convenções Fundamentais – e pode ser instado a ratificá-la. Em 2004, a OIT definiu que seus instrumentos abarcam todos os trabalhadores, incluindo migrantes em situação irregular – exceto se estabelecido de outra forma –, e que as oito Convenções Fundamentais abarcam todos os migrantes, independentemente de seu *status*. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 37, 80; PERMANENT MISSION OF THE REPUBLIC OF KOREA TO THE UNITED NATIONS, 2008).

2.1.4.1 Iniciativas específicas sobre migrações

2.1.4.1.1 Normas

São duas as Convenções da OIT voltadas especificamente aos trabalhadores migrantes: (i) a Convenção nº 97 – Trabalhadores Migrantes (Revista), de 1949; e (ii) a Convenção nº 143 – Trabalhadores Migrantes (Disposições Complementares), de 1975. Além delas, existem duas Recomendações sobre o tema: (i) a Recomendação nº 86, de 1949; e a Recomendação nº 151, de 1975. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1949, 1952, 1975, 1978a, 2016, p. 20).

Sobre a Convenção nº 97, destaco que – no art. 6º – ela obriga todo Estado Membro que a tenha em vigor a tratar os “imigrantes que se encontrem legalmente em seu território” – sem discriminação de raça, nacionalidade, sexo ou religião – da mesma forma que trata seus próprios nacionais em dados temas. Essa ideia diz respeito, por exemplo: (i) à remuneração – considerados os abonos familiares –, às horas extraordinárias, ao trabalho à domicílio, às férias remuneradas, à formação profissional e à aprendizagem, à idade de admissão, aos trabalhos das mulheres e dos menores; e (ii) à filiação a organizações sindicais e à incorporação das vantagens advindas das normas coletivas de trabalho. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 20-21).

Segundo o art. 10 da Convenção nº 97, se houver deslocamento de número considerável de migrantes de um território de um Membro para um de outro, as autoridades em questão terão de celebrar acordos, com vistas a regular seus interesses. No art. 11, por

sua vez, a Convenção define “trabalhador migrante”, que é a pessoa que reúne os seguintes elementos: (i) deslocamento internacional – “emigra de um país para outro”; (ii) finalidade de trabalho não autônomo – “como fim de ocupar um emprego que não será exercido por sua própria conta”; e (iii) inclusão dos casos em que é denominado “trabalhador migrante” – “compreende qualquer pessoa normalmente [regularmente, na tradução portuguesa] admitida como trabalhador migrante”. De toda forma, a Convenção nº 97 não se aplica – apesar do erro no Decreto que a internalizou no Brasil, que coloca que ela “se aplica”⁴ – aos casos de: (i) entrada, por curto período, de artistas e profissionais liberais; (ii) trabalhadores fronteiriços; e (iii) marítimos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 22).

Já a Convenção nº 143 – sobre migrações em condições abusivas e a promoção da igualdade aos trabalhadores migrantes – conta com uma inovação no Preâmbulo: o reconhecimento de que existem tráfico clandestinos ou ilícitos de mão de obra, os quais pedem novas medidas de combate. Na Parte 1 – “migrações em condições abusivas” –, determina-se que os Membros devem constatar se há migrantes “ilegalmente ocupados” em seu território – independentemente se o Membro é local de destino, origem ou trânsito –, com atenção às condições atentatórias aos instrumentos internacionais, multilaterais ou bilaterais, e nacionais. As organizações representativas dos trabalhadores e dos empregadores devem ser amplamente consultadas e ter condições de fornecer seus dados próprios sobre o assunto, destacado o art. 2 da Convenção. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 27).

A Convenção nº 143, na Parte II – sobre “igualdade de oportunidades e de tratamento” –, amplia e aprofunda direitos constantes na Convenção nº 97. Destaco o comprometimento dos Membros com a formulação e a aplicação de políticas igualitárias nos temas de profissão e trabalho, direitos culturais e sindicais, Seguridade Social e liberdades – coletivas e individuais – para os migrantes em situação regular e seus familiares, conforme art. 10. Também sublinho o dispositivo sobre o termo “trabalhador migrante”, que se refere à pessoa que emigrou ou emigra de um país para outro, com vistas a se ocupar de um trabalho

⁴ O Decreto nº 58.819/1966 internalizou a Convenção nº 97. No Decreto, temos, com grifos meus: “Artigo 11. [...] 2. A presente Convenção se aplica: a) aos trabalhadores fronteiriços; b) à entrada, por um curto período, de pessoas que exerçam profissão liberal e de artistas; c) aos marítimos.”. (BRASIL, 1966). Porém, na versão em inglês da Convenção nº 97, lê-se, também com grifos meus: “*Article 11. [...] 2. This Convention does not apply to: (a) frontier workers; (b) short-term entry of members of the liberal professions and artistes; and (c) seamen.*”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1952).

que não seja por conta própria, compreendidos aqueles descritos como trabalhador migrante. Essa Parte II não se aplica, observado o art. 11: (i) aos que trabalham no território de um país, sendo sua admissão em caráter temporário neste país e a pedido do contratante, com vistas a cumprir tarefas específicas durante um período determinado; (ii) aos profissionais liberais e artistas que entram no país por curto período; (iii) aos trabalhadores fronteiriços; (iv) aos que vêm especialmente para educação ou formação; e (v) aos trabalhadores do mar. Na Parte III – art. 16 –, há a previsão de que todo Estado Membro que ratifica a Convenção pode excluir a aplicação da Parte I ou II via declaração anexa. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 28-29).

A Recomendação nº 151, de 1975, também sobre trabalhadores migrantes, determina que sua aplicação seja acompanhada de uma política sobre migrações internacionais visando ao trabalho. Devem ser consideradas as necessidades sociais e econômicas dos países de destino e de origem, e as de mão de obra no curto prazo. Por outro lado, também devem ocorrer avaliações sobre as consequências sociais e econômicas das migrações no longo prazo, tanto para as comunidades interessadas como para os próprios migrantes. A Recomendação nº 151 tem três partes, versando sobre: (i) igualdade de tratamento e de oportunidades; (ii) política social; e (iii) residência e emprego. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 30).

Na parte “II - Política Social” da Recomendação nº 151, coloca-se que o Membro – considerando as falas das organizações representativas dos empregadores e dos trabalhadores – deve idealizar e aplicar uma política social em consonância com as condições e práticas nacionais. A ideia é que, com isso, os trabalhadores migrantes, bem como suas famílias, possam contar com as mesmas garantias oferecidas aos nacionais, ressalvadas as demandas particulares que tenham até sua adaptação. Para melhor responder a essas necessidades, a política deve se calcar também na análise do cenário do país de origem. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 30).

2.1.4.1.2 Eventos e documentos

A Conferência Internacional do Trabalho de 2004 – na qual o Brasil teve papel de destaque – adotou a “Resolução e Conclusões relativas a um compromisso

equitativo para os trabalhadores migrantes na economia globalizada”. Esse documento definiu uma agenda estendida da OIT sobre o tema da migração laboral, enfatizando que sua estrutura tripartite, seu mandato e suas competências encontram nos trabalhadores migrantes uma responsabilidade especial, sendo o trabalho decente o elemento central. A OIT, com isso, pretende incentivar políticas de migração para o trabalho que tragam vantagens, reduzindo ao mínimo os aspectos negativos destes fluxos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2004, 2016, p. 41-42; COMISSÃO DOS TRABALHADORES MIGRANTES, 2004).

A 92ª Reunião da OIT apontou para um “Plano de Ação para os Trabalhadores Migrantes”, o qual tem os seguintes elementos: (i) elaboração de um “marco multilateral não vinculante” que lide com as migrações laborais na perspectiva de direitos – considerando as demandas dos mercados de trabalho – e que sugira diretrizes para políticas; (ii) identificação de medidas para uma maior aplicação de normas internacionais do trabalho; (iii) incentivo à aplicação, no nível nacional, do “Programa Global de Emprego” da OIT; (iv) potencialização, via assistência técnica e conscientização, do diálogo social; (v) aperfeiçoamento da base de conhecimento sobre as tendências para as migrações laborais no mundo, as realidades dos migrantes e as medidas eficazes à proteção de seus direitos; e (vi) garantia à observância do plano de ação pelo Conselho de Administração da OIT e à participação da OIT nas iniciativas sobre migrações. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 42).

A OIT, em 2005, convocou um encontro tripartite de especialistas, no qual se discutiu e adotou o “Marco Multilateral da OIT para Migrações Laborais: Princípios e Diretrizes não vinculantes para um enfoque das migrações laborais baseado em direitos”, publicado em 2006. Esse Marco foi idealizado para responder aos pedidos de orientações práticas e de medidas promotoras dos aspectos positivos a todos das migrações laborais. O Marco: (i) aborda as principais questões que advêm dos elaboradores de políticas sobre migração em níveis internacional, regional e nacional; (ii) alinha uma série ampla de orientações, princípios e práticas sobre políticas, observando os instrumentos internacionais pertinentes e as políticas já existentes; (iii) toca os temas da boa gestão migratória, do trabalho decente, do incentivo aos vínculos entre desenvolvimento e migração, da proteção aos migrantes e do fortalecimento da cooperação internacional; (iv) mostra-se como não vinculante, reconhecendo a soberania de toda nação quanto às políticas adotadas; (v) ressalta a importância dos interlocutores sociais, do tripartismo e do diálogo social; e (vi) valoriza

políticas migratórias que consideram questões de gênero, dados os problemas específicos que as mulheres enfrentam. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2007, 2016, p. 42).

O Segmento de Emprego e Proteção Social da Seção de Formulação de Políticas debateu o documento “GB.316/POL/1 - Migrações Laborais” na 316ª Reunião do Conselho de Administração da OIT, que ocorreu em 2012 em Genebra. Nesse documento, são analisadas as mudanças sobre as migrações laborais no plano internacional, bem como as contribuições da OIT desde a Conferência Internacional do Trabalho de 2004. A realização, em outubro de 2013, do “II Diálogo de Alto Nível das Nações Unidas sobre Migração Internacional e Desenvolvimento” era uma perspectiva. Ficou constatado que, mesmo com os esforços de propostas e iniciativas, as discussões sobre migração continuavam desvinculadas da economia ou do mercado de trabalho, e filiadas aos fatores de segurança e política interior. A OIT ressalta seu foco no mercado do trabalho, assim como na proteção e na igualdade, sobretudo considerando setores econômicos – como construção civil, agricultura e trabalho doméstico – e características – como idade, gênero e etnia – que tornam os trabalhadores migrantes mais vulneráveis. (CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO, 2012; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 43).

Em novembro de 2013, na Reunião Técnica Tripartite sobre Migrações Laborais, o documento “Migração laboral e desenvolvimento: a OIT segue avançando” foi debatido. Nele constam: (i) as oportunidades e os desafios para a OIT no Diálogo de Alto Nível; (ii) as considerações sobre desenvolvimento e as tendências da migração para o trabalho; (iii) a proteção efetiva dedicada aos trabalhadores migrantes; (iv) as lacunas observadas nessa proteção durante a contratação; (v) o reconhecimento de que as competências laborais são necessárias para a solidez do mercado de trabalho; (vi) as estratégias e as metodologias de avaliação sobre as necessidades de cada mercado de trabalho; e (vii) o diálogo e a cooperação como alicerce para a boa governança da mobilidade. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2013b, 2016, p. 43).

2.1.5 Em espaços de integração regional

No plano regional, começou em 2005 o “Programa Interamericano para a promoção e proteção dos direitos humanos dos migrantes, incluindo aos trabalhadores migrantes e suas famílias”, promovido pela Organização dos Estados Americanos (OEA). A OIT contribui com o “primeiro objetivo geral” do Programa – ou seja, com a proteção e a promoção dos direitos humanos dos migrantes, incluídos os trabalhadores migrantes e seus familiares – e com a constatação e o desenvolvimento de iniciativas de intercâmbio de boas práticas. A OIT também auxilia no “terceiro objetivo geral” do Programa, no caso, a ligação das atividades da OEA com organizações multilaterais, Estados e sociedade civil, abarcados os migrantes e seus familiares. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 43).

O mencionado “Programa Interamericano para a promoção e proteção dos direitos humanos dos migrantes, incluindo aos trabalhadores migrantes e suas famílias” da OEA estabeleceu tarefas à OIT entre 2005 e 2013. Na tarefa de promoção de maior compreensão sobre os padrões da OIT quanto à proteção do migrante, bem como de assistência aos Estados no sentido da adaptação de políticas nacionais a tais padrões, destaco a atividade no MERCOSUL em 2011. A OIT participou do documento “Diálogo social, políticas públicas de emprego e atenção a migrantes e seu aporte à livre circulação de trabalhadores dentro do MERCOSUL”, o qual foi apresentado na “II Conferência de Emprego e Trabalho Decente do MERCOSUL”, em Montevideu, em 2 de novembro de 2011. Na ocasião, foram incluídas sugestões na “Estratégia MERCOSUL de Crescimento e Emprego”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 44).

A XIX Conferência Interamericana de Ministros do Trabalho (CIMT), em dezembro de 2015, teve como resultado a Declaração de Cancún, a qual pretende promover os direitos dos trabalhadores migrantes, reconhecendo sua importância nos desenvolvimentos social, econômico e cultural. Ficam incentivadas as políticas de migração para o trabalho, bem como as campanhas que auxiliem os trabalhadores – condição migratória à parte – no reconhecimento de seus direitos. O Plano de Ação de Cancún, por sua vez, valoriza o intercâmbio de informação acerca de políticas de “recrutamento justo”, buscando uma maior coerência entre medidas de migração, emprego e trabalho. Essa coerência influencia, por exemplo, as áreas de Seguridade Social e inspeção do trabalho.

(ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 46; REUNIÃO DE MINISTROS DO TRABALHO IBERO-AMERICANOS, 2014).

Na Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC), os Estados adotaram declarações sobre o tema migratório, enfatizando a proteção dos migrantes. Já no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), destacam-se os mecanismos do Sistema. Os informes da Comissão Interamericana, por um lado, e as opiniões consultivas e as sentenças da Corte Interamericana – destacadas as Opiniões Consultivas OC-18 e OC-21, sobre direitos de migrantes indocumentados, e direitos de crianças e adolescentes no contexto da migração, respectivamente –, por outro, servem à difusão e sensibilização de muitos temas da migração laboral. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 46).

Outros destaques foram os I e II Encontros Ibero-Americano de Interlocutores Sociais. O I Encontro – convocado pela Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB) dentro de suas Conferências – ocorreu em 2007 e contou com representantes de organizações empresariais e de sindicatos. Na ocasião, reconheceu-se que a integração regional, os novos modelos de organização laboral e as migrações para o trabalho são desafios novos para a dinâmica entre trabalhador e empresário. A Declaração de Madri, do II Encontro, de setembro de 2008, sublinhou que os processos migratórios possuem enorme importância nas relações políticas e sociais da Ibero-América. (ENCUENTRO IBEROAMERICANO DE INTERLOCUTORES SOCIALES, 2008; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 46).

2.2 “PROMOÇÃO ECONÔMICA”

2.2.1 As disputas por “talentos” estrangeiros

Países de destino passaram a competir por trabalhadores altamente qualificados. Já na época do Pós-Guerra, países como EUA e Canadá valorizavam a chamada “imigração de pessoas qualificadas e com base no trabalho” (*skilled and employment-based*

immigration). A consultoria estadunidense McKinsey, em 1998, publicou um relatório no qual sublinhava a necessidade de se competir por melhores “talentos”, ideia reproduzida na frase “*Better talent is worth fighting for*”. Esse relatório fundamentou a importância crescente de profissionais com características como habilidade em escrita e análise, domínio da Tecnologia, dinamismo nas suas atividades e visão global. Pelo papel decisivo que esses profissionais têm no desenvolvimento de países e na expansão de negócios, governos e empresas se mostram cada vez mais interessados nesse tipo de “capital humano” (“*human capital*”), dado o cenário de globalização no qual as “atividades baseadas em conhecimento” (*knowledge-based activities*) ganham destaque. (BARUAH; CHOLEWINSKI, 2006, p. 19; CHAMBERS et al, 1998; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 8).

Muitos países – sobretudo os emergentes, como China, Índia e Brasil – vêm investindo bastante em educação, mas os sistemas de ensino e qualificação deles não tiveram sucesso, por diversos motivos, em suprir as demandas que os empregadores têm por “talentos”. Em outro relatório da McKinsey, de 2000, nove entre 10 empregadores entrevistados apontavam dificuldades em achar e manter trabalhadores altamente qualificados. Esses “talentos” não são apenas raros e muito demandados, mas se movimentam frequentemente por diversos países, o que se revela na maior tendência deles à migração (5,5%) se comparados aos trabalhadores de baixa (0,9%) ou média qualificação (1,6%). Além disso, os trabalhadores altamente qualificados foram os que tiveram maior crescimento em todos os setores produtivos. (AXELROD; HANDFIELD-JONES; WELSH, 2001; BEECHLER; WOODWARD, 2009; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 8).

Esse cenário faz com que países passem a buscar no exterior trabalhadores qualificados. Canadá, Austrália e EUA possuem grande histórico de atração desses profissionais com vistas a suprir demandas da economia. Exemplo é a presença de migrantes da Índia e da China nos EUA, compondo 25% de todos os engenheiros no Vale do Silício em 2001. Outros países desenvolvidos – como Alemanha, Áustria, Suécia e Espanha –, na última década, também passaram a enfatizar políticas de atração desse tipo de trabalhador. Além dos membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), economias emergentes como a China, o Brasil e a Índia vêm ganhando espaço. Índia e China, que tantos profissionais qualificados ofereceram aos países desenvolvidos,

estão agora tentando fazer seus nacionais – com bagagem de estudo e trabalho no exterior – retornarem a seus territórios. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 8-9; PAPADEMETRIOU; SUMPTION, 2013; WOGART; SCHÜLLER, 2011).

Cada país tem um objetivo particular nessa busca por trabalhadores qualificados, mas existem fatores comuns a considerar: (i) o projeto de avanço no conhecimento e nas atividades empresariais; (ii) as pressões demográficas; (iii) as tendências de migração reversa no mundo; e (iv) a necessidade de se fortalecerem redes de pesquisa. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 9).

2.2.1.1 Imperativos demográficos

Nos anos 1970, o chamado “*baby boom*” – ocorrido depois da Segunda Guerra Mundial – já não se observava, e as taxas de fertilidade passaram a cair abruptamente nos países da OCDE. A média das taxas de fertilidade nesses países, no final da década de 1970, posicionou-se abaixo da “taxa de reposição populacional” (*natural replacement rate*) de 2,1% e continuou caindo na década de 1980. Essas taxas subiram em alguns contextos, como nos países escandinavos e nos EUA, nos anos 1990. De todo modo, a média entre os países da OCDE era de 1,7% em 2011, abaixo da taxa de reposição populacional. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 9; ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2014; SLEEBOS, 2003).

Aumentar os fluxos migratórios a um país, sobretudo de trabalhadores de alta qualificação, pode contribuir na resolução desses problemas demográficos. A solução via migração, porém, é, no melhor dos cenários, parcial e temporária. Mesmo com um aumento abrupto no fluxo anual de migração – por exemplo, de 1,2 milhão de pessoas entrando por ano na União Europeia (UE) –, a “proporção de dependência” (*dependency ratio*) – ou seja, o número de pessoas acima de 65 anos de idade dividido pelo número de pessoas entre 15 e 64 anos – aumentará quase o dobro em 2050. Além disso, diminuir a idade média da população demanda entradas constantes de novos migrantes, considerando que os próprios

migrantes envelhecem todos os anos. Entretanto, a chance de políticas migratórias restritivas é muito maior, dadas as reações contrárias à entrada de estrangeiros em vários países desenvolvidos. (LUTZ; SKIRBEKK, 2005; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 10).

2.2.1.2 Falta de “talentos” nacionais

Em torno de 25% dos engenheiros que trabalham no Vale do Silício são nascidos fora dos EUA, o que simboliza a importância de profissionais altamente qualificados nas áreas de Tecnologia, Ciência, Matemática e Engenharia (STEM, acrônimo para “*Science, Technology, Engineering and Math*”). Em 1994, 6,2 pessoas nascidas nos EUA trabalhavam em STEM para cada pessoa nascida fora do país – proporção de 6,2:1 –, enquanto, em 2006, a proporção caiu para 3,1:1. Esse rápido aumento de trabalhadores estrangeiros em STEM veio do desenvolvimento da Tecnologia da Informação, elevando a demanda por tais profissionais. Há dúvidas quanto à falta de pessoal para STEM nos EUA, mas a expansão da mão de obra estrangeira neste setor seguiu a expansão da própria economia de alta Tecnologia no país. Sugere-se, assim, que as possibilidades domésticas de fornecer essa mão de obra eram escassas. Com a atuação de empresas de alta Tecnologia, o Governo estadunidense passou a promover o ingresso de profissionais estrangeiros de STEM pelo Visto H-1B, voltado a trabalhadores qualificados. Esse visto autoriza o trabalho e o estabelecimento nos EUA, considerado o ambiente econômico, por até seis anos. (KENT, 2011; MALAKOFF, 2013; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 10-11; SALZMAN; KUEHN; LOWELL, 2013).

A Europa, na linha dos EUA, sente a falta de “talentos”, sobretudo dos dedicados a STEM. Em relatório de 2015, o Parlamento Europeu destaca três áreas – quais sejam Saúde, Tecnologia de Comunicações e da Informação, e Engenharia e Ciência – de seis como problemáticas ao desenvolvimento da União Europeia, dada, por exemplo, a dificuldade de preenchimento de vagas. A falta desses profissionais é o elemento definidor para a elaboração do Programa de Vistos “*Green Card*” pela Alemanha, em 2005, e do

Programa “*Blue Card*” pela UE, em 2009. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 11; REYMEN et al, 2015).

A migração consegue suprir a necessidade de trabalhadores qualificados por um curto período, tendo potencial para criar vários problemas no longo prazo. Quando os países dependem crescentemente de “talentos” estrangeiros, a tendência é a de menor empenho na formação de mão de obra doméstica qualificada. Além disso, se os nacionais sofrem com a competição nas áreas em que os “talentos” estrangeiros são muitos, os nacionais podem se qualificar para áreas nas quais esta competição não ocorrerá. Exemplo é o que ocorre nos EUA, onde se argumenta que a dependência por estrangeiros em STEM desestimula o ingresso de estadunidenses nestas atividades e, assim, o avanço na formação doméstica. De toda forma, a migração em geral – incluída a de profissionais de alta qualificação – aos EUA se tornou uma questão política delicada. Esse cenário fez as iniciativas de aumento das cotas de Vistos H-1B emperrarem no Legislativo do país. Entretanto, há de se destacar a dúvida quanto à efetividade da promoção de Vistos H-1B na atração de trabalhadores qualificados. Em Ciência e Engenharia, apontou-se que em torno de 75% do aumento de estrangeiros, entre 1994 e 2006, pode ter vindo de tendências gerais de migração, não de um programa especial de vistos. (MALAKOFF, 2013; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 11; SANA, 2010).

2.2.1.3 Empreendedorismo e pesquisa

Os migrantes possuem muitas diferenças em relação aos nacionais de um país, sendo uma delas a tendência ao Empreendedorismo. Isso é exemplificado na porcentagem de migrantes que possui negócios nos EUA – 10,5% deles –, que é maior que a porcentagem entre pessoas nascidas no país – de apenas 9,3%. Em 2010, a porcentagem de negócios montados a cada mês entre migrantes nos EUA foi de 0,62% – 620 negócios para 100.000 migrantes –, enquanto a porcentagem para nacionais foi de apenas 0,28% – 280 negócios para 100.000 nacionais. E esse fenômeno não se verifica tão somente nos EUA, mas em outros locais pelo mundo. (FAIRLIE, 2012; MARCHAND; SIEGEL, 2015;

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 12).

O Empreendedorismo levado adiante por migrantes é destacado nos nichos de alta Tecnologia. De 1995 a 2006, 25% das novas empresas de Tecnologia e Engenharia nos EUA foram montadas por migrantes. No mesmo sentido vai o dado de que, em 2012, 43,9% dos empreendedores dessas mesmas áreas no Vale do Silício eram migrantes. Ainda, em 2006, em torno de 25% dos pedidos de patentes internacionais feitos nos EUA tinham estrangeiros como co-inventores ou inventores. Considerando que esses números excluem os migrantes com cidadania estadunidense, ressalta-se a importância dos estrangeiros na inovação tecnológica do país. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 12; RAMPELL, 2013; STANGLER; WIENS, 2014).

Outro avanço possibilitado pela presença de “talentos” estrangeiros é na pesquisa. Pesquisadores com experiência internacional podem: (i) elevar a qualidade da mão de obra nacional voltada à Ciência e à Tecnologia; e (ii) abrir os horizontes de pesquisa dos países que os recebem. Muitos dos acadêmicos estrangeiros mantêm vínculos de pesquisa com seus países de origem, o que não torna a migração deste tipo necessariamente uma “fuga de cérebros” (“*brain drain*”), pois tem potencial para beneficiar tanto o país de destino quanto o de origem. (FRANZONI; SCELLATO; STEPHAN, 2012; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 12).

O grande ritmo do desenvolvimento econômico nos países emergentes acirra a competição por trabalhadores altamente qualificados. Os países de economia avançada não disputam mais apenas entre si, mas enfrentam os interesses também de países em desenvolvimento que se saíram bem da Crise de 2008. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 13). Acordos bilaterais sobre reconhecimento de títulos acadêmicos, benefícios da Seguridade Social e tributação também contam na inclinação de profissionais qualificados em migrar. (CZAIKA; PARSONS, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 15).

2.2.2 Sistemas de migração

São dois os sistemas amplamente adotados na seleção de migrantes pelos países desenvolvidos: (i) o “sistema de pontos” (*points system*); e (ii) o “sistema baseado na oferta de trabalho” (*employer-led system*). Cada um tem características específicas, sendo que é controverso qual o mais eficaz na atração de profissionais qualificados. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 13; PAPADEMETRIOUS; SUMPTION, 2013).

Pelo “sistema de pontos”, os estrangeiros são selecionados quando atingem determinada pontuação, segundo uma lista de critérios com diferentes pesos. Os pesos dos critérios variam com a necessidade da economia do país naquele momento. Normalmente, os critérios incluem: (i) capacidade de pesquisa nas áreas de Ciência e Tecnologia; (ii) domínio do idioma; (iii) nível de qualificação; (iv) habilidades de gestão e empreendimento; e (v) experiência profissional. Em alguns países, a idade do candidato também é considerada. O pioneiro desse sistema é o Canadá, tendo sido adotado por países europeus e pela Austrália. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 13-14).

O “sistema baseado na oferta de trabalho”, por sua vez, permite a entrada de migrantes qualificados segundo as necessidades dos empregadores do país, os quais deverão observar regulações específicas. Tais regulações podem ter diversos desenhos, sendo usual o chamado “teste do mercado de trabalho” (*labour market test*), pelo qual o migrante somente pode ser admitido se não “afetar negativamente” as perspectivas de trabalho dos nacionais. As empresas, então, podem contratar um estrangeiro, mas somente se não encontrarem candidato local algum com os atributos requeridos pelo posto. Outros desenhos de regulação podem envolver remunerações segundo qualificações mínimas do profissional estrangeiro, bem como cotas anuais – válidas para todo o país – de vistos de trabalho. Portanto, esse sistema funciona calcado em dois elementos: (i) demandas do mercado; e (ii) qualificações do estrangeiro para suprir tais demandas. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 14).

Existem debates sobre as virtudes de cada sistema. O “de pontos” tem maior adoção porque se mostra mais flexível e transparente, adaptando-se melhor às mudanças do cenário econômico. Ele também pode ser visto como mais eficiente que o “sistema baseado na oferta de trabalho”, tanto na atração quanto na seleção de migrantes altamente qualificados. (CZAIKA; PARSONS, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 14; PAPADEMITRIOU; SUMPTION, 2013).

A favor do “sistema baseado na oferta de trabalho” está o fato de que os empregadores, podendo admitir estrangeiros de acordo com as necessidades de seus negócios, fazem com que aqueles que entrem no país já tenham trabalho garantido. Isso leva à contribuição imediata das habilidades do estrangeiro tanto no seu posto quanto no mercado de trabalho local. E o “sistema de pontos” vêm sendo questionado quanto à sua adequação ao mercado. Em 2013, o desemprego dentre estrangeiros que ingressaram via “sistema de pontos” foi muito maior que aquele dentre os que chegaram com uma proposta de trabalho. Assim, pode-se afirmar que um sistema tão somente baseado em pontos não funciona. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 14; PAPADEMITRIOU; SUMPTION, 2013).

Tomando as limitações de cada sistema, sugere-se até mesmo um “sistema híbrido”. Nele, os pontos compõem parte da seleção – o que é importante pela flexibilidade que conferem –, mas a prioridade está na demanda dos empregadores – que força o estrangeiro a apresentar uma proposta de trabalho ou um histórico positivo de trabalhos no país. Austrália e Canadá, que adotavam o “sistema de pontos”, passaram a aplicar um “sistema híbrido”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 14-15; PAPADEMITRIOU; SUMPTION, 2015).

3 BRASIL: DO “ESTATUTO DO ESTRANGEIRO” À LEI DE MIGRAÇÃO

3.1 O “ESTATUTO DO ESTRANGEIRO” E A REJEIÇÃO A NORMAS DA OIT SOBRE MIGRAÇÕES

A Lei nº. 6.815, de 19 de agosto de 1980 – que ficou conhecida como “Estatuto do Estrangeiro” – “define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil”. Ela teve sua elaboração na Ditadura Militar, restando evidente o zelo dela com a “defesa nacional”. O conceito de “segurança nacional”, por sua vez, já é observado anteriormente, nos quatro primeiros artigos do Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967, a “Lei de Segurança Nacional”. (BRASIL, 1980; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 57-58; SPRANDEL, 2015).

O Decreto-Lei nº 314/1967 “define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providencias”⁵. Os termos “estrangeiro” e “estrangeira” estão em outros 13 pontos, todos no “Capítulo II - Dos crimes e das penas”. O art. 8º da norma sanciona com reclusão, de três a 10 anos, aquele que alicia pessoas de fora do Brasil com vistas a invadi-lo, desconsiderados pretextos ou motivos para tal. Essa lógica – marcada por conflito, antagonismo e segurança internos – leva a dois Atos Institucionais (AIs) em 5 de setembro de 1969: (i) o AI-13, sobre banimento para brasileiro que se torna perigoso, inconveniente ou nocivo à segurança nacional; e (ii) o AI-14, que altera o art. 150, § 11, da Constituição Federal de 1967, permitindo prisão perpétua, pena de morte, confisco ou banimento em hipóteses de “guerra externa psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva”. Prendendo, expulsando, deportando ou impedindo o ingresso de estrangeiros para a preservação da “segurança nacional”, a Ditadura reforça a percepção de que o estrangeiro é perigoso, traço já visto na norma de colonização e migração do século XIX no

⁵ “Art. 1º Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei. Art. 2º A segurança nacional é a garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos como externos. Art. 3º A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva.”. (BRASIL, 1967b; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 57-58; SPRANDEL, 2015).

país. (BRASIL, 1980; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 57-58; SPRANDEL, 2015).

Houve duas tentativas governamentais recentes de alteração da legislação migratória, mas ambas não tiveram seguimento por anos: (i) a do Presidente Fernando Collor de Mello, via Projeto de Lei (PL) nº 1.813, de 1991; e (ii) a do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, via PL nº 5.655, de 2009. O Presidente Fernando Henrique Cardoso acabou por retirar o PL nº 1.813, de 1991, enquanto o PL nº 5.655, de 2009, apensou-se ao PL nº 2.516, de 2015. Diferentemente da lei de 1980, então em vigor, os dois novos textos propostos não provocaram maiores interesses nem polêmicas. (BRASIL, 1980; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 57-8; SPRANDEL, 2015). Veremos com mais detalhes, em outros pontos desta Dissertação, os trâmites das normas migratórias mais recentes. Antes, porém, é pertinente observar como o espírito do “Estatuto do Estrangeiro” esteve presente, nos anos 1980, na rejeição pelo Brasil de normas da OIT sobre o tema migratório.

A Convenção nº 143 e a Recomendação nº 151, ambas da OIT, foram rejeitadas pelo Congresso Nacional brasileiro em outubro de 1989. O início foi a Mensagem do Poder Executivo nº 293, de 1987 – do então Presidente José Sarney – que leva à análise do Congresso Nacional os documentos adotados em diferentes sessões da Conferência Internacional do Trabalho: (i) Convenção nº 135 – 56ª Sessão, de 1971 –, sobre a proteção dos representantes dos trabalhadores; (ii) Convenção nº 143 – 60ª Sessão, de 1975 –, sobre as migrações abusivas de trabalhadores migrantes e a promoção de igualdade de tratamento; e (iii) Convenção nº 161 – 71ª Sessão, de 1985 –, sobre os serviços de saúde no trabalho. A Mensagem é acompanhada de um documento que informa sobre os pareceres contrários à ratificação da Convenção nº 143. Tais pareceres advinham tanto da Comissão Tripartite da Portaria MTb nº 3.568, de 19 de dezembro de 1985, quanto da Comissão de Direito do Trabalho, em 14 de maio de 1987. A Portaria nº 3.362 do Ministério do Trabalho foi publicada em 3 de novembro de 1986, de forma a instituir a Comissão Tripartite para avaliar a Convenção nº 143 e a Recomendação nº 151 da OIT. Em ofício de 23 de fevereiro de 1987, a Comissão envia seu relatório final, concluindo pela não ratificação de ambos os documentos, conforme voto majoritário. As observações da Comissão Tripartite sobre a Convenção revelam elementos interessantes. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 31).

O relatório final da Comissão sublinha que a Constituição Brasileira de então – de 1967, no seu art. 153 – garantia a brasileiros e estrangeiros os direitos sobre a liberdade, a vida, a propriedade e a segurança, independentemente de etnia, sexo, religião, trabalho e opiniões políticas. O ingresso, a estada, os deveres e direitos, e a prorrogação de prazos do estrangeiro no Brasil, por sua vez, vinham da Lei nº 6.815 – republicada no Diário Oficial da União (DOU) de 10/12/81, com alterações da Lei nº 6.964, de 09/12/81, e regulamentada pelo Decreto nº 86.715, de 10/12/81, DOU de 11/12/81. Era esse conjunto normativo, para ser mais exato, que constituía o chamado “Estatuto do Estrangeiro”. A Lei deveria ser aplicada em observância especial: (i) à “organização institucional”; (ii) à “segurança nacional”; (iii) à “defesa do trabalhador nacional”; e (iv) aos interesses socioeconômicos, políticos e culturais. Concessão, transformação e prorrogação de visto seriam atos sempre subordinados aos interesses nacionais – arts. 2º e 3º da Lei. O relatório também negava a existência de fluxos migratórios para o trabalho que tinham o Brasil como local de origem, destino ou trânsito. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 32).

Seguia o relatório colocando que o Brasil, além disso, combatia o “tráfico de mão-de-obra [sic] ilegal”. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) punia o dito “trabalho ilegal” do brasileiro e do estrangeiro com sanções trabalhistas e, a depender da gravidade, penais. O Código Penal – no Título IV, “Dos Crimes Contra a Organização do Trabalho”, arts. 197 e seguintes – incidia sobre aquele que tentasse o tráfico do trabalhador em situação irregular ou “clandestino”. O “Estatuto do Estrangeiro”, por sua vez, vedava a “legalização do clandestino e do irregular”, aplicando-se a pena de deportação ao que desobedece a lei – arts. 38 e 57. O relatório sublinhava que o Governo estava se debruçando sobre a modernização dos órgãos de fiscalização – no caso aqueles ligados ao Ministério da Justiça, citada a Divisão de Polícia Marítima, Aérea e de Fronteira do Departamento de Polícia Federal. Essa transformação previa, por exemplo: (i) a implementação do Programa de Atendimento, Orientação e Controle Interno de Estrangeiros e Passageiros do Tráfego Internacional (PROCOTI), que visava à informatização do trabalho; e (ii) o estabelecimento do “modelo único de Identidade para Estrangeiro”, por meio da Secretaria de Imigração. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 32).

Outro ponto importante era que medidas de fiscalização e controle eram tratadas pelo “Estatuto do Estrangeiro” – em alguns títulos, como o “VII - Da Deportação”, “VIII - Da Expulsão” e “IX - Da Extradicação”, que incidiam em casos de atentado à economia

nacional, à segurança nacional, às ordens social e política, à moralidade e à tranquilidade públicas – e pelo Código Penal (CP) – arts. 197 a 207. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 33).

Sobre o tema da igualdade – continua o relatório –, a Lei nº 6.815/1980, no art. 95, estabelecia que o estrangeiro residente no país possuía os mesmos direitos dos brasileiros. Porém, a mesma Lei, “sem contradição”, definia tipos distintos de vistos de entrada, a depender do tipo de experiência que o estrangeiro queira ter. O residente permanente acessaria plenamente o mercado de trabalho, enquanto o temporário – que contava com a autorização de trabalho – exercia atividades exclusivamente para quem o contratou – art. 100 da Lei nº 6.815. De todo modo, o Brasil não previa o tipo de “imigrante” de um dispositivo da Convenção, qual seja o do art. 3º. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 33).

O sistema jurídico brasileiro assegurava a igualdade entre todos, com matéria regulada pela Convenção nº 111, com disposições na Consolidação das Leis do Trabalho e no “Estatuto do Estrangeiro”. Ficavam ressalvadas as hipóteses de algumas funções e alguns cargos que, “por razões de ordem pública e segurança nacional”, dedicavam-se a brasileiros. Não seriam aplicadas as previsões da Convenção nº 143 – art. 11, nº 2, letras “a” e “e” – aos estrangeiros. Os trabalhadores estrangeiros, de todo modo, seriam exatamente os migrantes enquadrados na Lei. Seria possível a entrada do estrangeiro pré-colocado, via proposta formal, sendo que este trabalhador ficaria sob a responsabilidade de quem o contratasse, incluindo as questões sobre passagens, contrato de trabalho e repatriamento ao final. Aquele que ingressasse, por exemplo, segundo o art. 16 da Lei nº 6.815/80 ou o Acordo Brasil-Japão – caso de japoneses agricultores – tinha o chamado “emprego certo”, contando com as garantias trabalhistas decorrentes. Entretanto, o tipo do migrante descrito na Convenção não estaria protegido pela política de migração do Brasil. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 34).

Não havia, na política brasileira, o conceito de “trabalhador migrante” da Convenção. O estrangeiro com *status* de permanente tinha livre escolha de trabalho e mobilidade geográfica. O reconhecimento de diplomas e certificados obtidos no exterior, com fins de prova de qualificação profissional, também era prática no Brasil. De todo modo, repetia-se que a Constituição, “por interesse do Estado e Segurança Nacional”, reservava aos nacionais brasileiros alguns tipos de funções e empregos, observada a Lei nº 6.815/80 – arts.

95 a 106. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 35).

A Comissão Tripartite, em documento de 16 de março de 1987, colocava que o “Estatuto do Estrangeiro” apresentava novas diretrizes à migração, com maiores restrições e dedicada à “suplementação de mão-de-obra [sic] especializada”. O ingresso do estrangeiro com fins de trabalho apenas ocorreria com a pré-colocação. Seria a hipótese de instituições e empresas necessitadas de especialistas e que não contavam com mercados internos suficientes para tal. Deveria ser solicitada autorização de trabalho, à Secretaria de Imigração do Ministério do Trabalho, para esses profissionais, restando primordial a análise do caso concreto. Pela análise da documentação apresentada sobre a empresa e o estrangeiro, da disponibilidade do profissional procurado no mercado de trabalho do local – considerada a região do país –, do *know-how* que poderia ser transmitido a nacionais e das manifestações dos órgãos de classe pertinentes, poderia ser concedida a autorização em caráter temporário. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 36).

Considerando o caráter de país em desenvolvimento do Brasil e seu tamanho continental, a regulação da migração deveria atender às necessidades de proteção, segurança e fiscalização do trabalho para brasileiros e estrangeiros em “situação legal”. O Governo estava buscando soluções para as dificuldades encontradas no mercado brasileiro, de modo a aumentar a oferta frente à demanda. O contexto era de 55% da população formada por pessoas entre 15 e 64 anos de idade, bem como de grande presença de estrangeiros em situação irregular, o que justificava a “política imigratória restritivamente praticada”, com os elementos da pré-colocação, atividade temporária e sem incentivo a movimentos migratórios. As migrações espontâneas e dirigidas, por sua vez, estavam em linha com o art. 3º do “Estatuto do Estrangeiro”, o qual explicitava que prorrogação, concessão e transformação de visto eram medidas subordinadas aos “interesses nacionais”. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 36).

O Conselho Nacional de Imigração (CNIg) – continua o relatório – estava contribuindo na regularização da situação de estrangeiros que estavam com as famílias, incluindo investidores. A Convenção nº 143, pelo seu preâmbulo, faria a complementação da Convenção nº 97 – sobre migrantes – e da Convenção nº 111 – sobre discriminação. Essas duas últimas foram ratificadas em 1966 e 1968, respectivamente, pelo Brasil, em uma época de entrada mais ampla de estrangeiros, sobretudo para a agricultura. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 36).

O relatório ainda aponta que o crescimento populacional, a industrialização e a concentração nas cidades foram fatores que aumentaram a força de trabalho em toda a economia, independentemente do setor. A industrialização propiciou novas tecnologias e, com elas, a falta de especialistas. Esses são elementos que explicam a política de migração do Brasil naqueles tempos. O ingresso via movimentos migratórios era desaconselhado, dada a impossibilidade de serviços adequados de inspeção e fiscalização, além dos de saúde. A Comissão considerava, por um lado, “perigoso mesmo” que se alinhasse ao art. 8, nº 1 e 2, da Convenção nº 143 e, por outro, improvável o atendimento de previsões de seu art. 12. Ponto de controvérsia também era o art. 8, que incentivava a troca de trabalho. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 37).

A maioria dos membros da Comissão, por fim, votou pela não ratificação da Convenção, sendo que a Confederação Nacional da Indústria (CNI) havia votado favoravelmente à ratificação e a Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL) havia se absterido. O alinhamento à Convenção nº 143 demandaria a reformulação da “política imigratória com fins de emprego” daquele momento, haja vista sua incompatibilidade com a legislação brasileira. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 37).

A Comissão também se debruçou sobre a Recomendação nº 151, em relatório de 27 de fevereiro de 1987. Alguns argumentos se repetem em relação àqueles do relatório sobre a Convenção nº 143. Sobre a matéria da igualdade e a reserva de atividades a brasileiros, destaco a citação aos arts. 153 e 165 da Constituição da época, arts. 461 e seguintes da CLT e Título X da Lei nº 6.815/80. Haveria igualdade entre nacionais e estrangeiros também para a “política social e de assistência previdenciária”, via Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 38).

Sobre a proteção da saúde dos migrantes, a Lei nº 6.815/80 – arts. 7º, item V, e 22 – estipulava os exames e atestados que deveriam ser apresentados no ingresso do estrangeiro, bem como a fiscalização a ser exercida. A Resolução nº 7/86 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) trazia que a prorrogação da estada no Brasil estaria condicionada à realização pelo estrangeiro de “exames de saúde”. A Portaria DNS/DIPAF nº 1, de 19/10/87, listava esses exames. Saúde, higiene, segurança e condições de trabalho eram temas do Ministério do Trabalho, mais especificamente da Secretaria de Segurança e

Medicina do Trabalho, via Normas Regulamentadoras (NRs). (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 39).

O relatório também afirmava que não havia, na política migratória adotada pelo Brasil, “movimentos migratórios com fins de emprego”, não se considerando o país como local de origem, destino ou trânsito. Não seria possível, então, o Brasil contrariar normas internacionais ou acordos, bilaterais ou multilaterais. A Recomendação em análise, segundo a Comissão, continha previsões ainda sem o permissivo do “Estatuto do Estrangeiro”, o que tornava sua aceitação difícil. Teria de ocorrer a adequação da norma brasileira, algo que o Governo estaria impossibilitado de fazer “mesmo a longo prazo”. A maioria dos votos da Comissão foi contrária à aceitação da Recomendação nº 151, tendo novamente a Confederação Nacional da Indústria (CNI) votado favoravelmente e, por sua vez, a Confederação Nacional dos Profissionais Liberais (CNPL) se absteve. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 39).

Em 30 de abril de 1987, a Comissão de Direito do Trabalho se expressou na linha da Comissão Tripartite, ou seja, pela rejeição tanto da Convenção nº 143 quanto da Recomendação nº 151. A Comissão de Direito do Trabalho afirmou que seria equivocada a interpretação de que a existência de legislação – simbolizada pelo “Estatuto do Estrangeiro” – no sentido da igualdade entre nacionais e estrangeiros dificultaria a ratificação. Na verdade, os princípios da Convenção já se encontravam no ordenamento brasileiro, de modo que a ratificação apenas consagraria as próprias normas nacionais. Era sublinhado pela Comissão de Direito do Trabalho que a igualdade de direitos entre estrangeiros e brasileiros – em questões trabalhistas, previdenciárias e de acesso à Justiça – restava garantida. Outro ponto interessante era que não convinha ao Brasil alargar as obrigações com os estrangeiros – vedada a ideia de movimentos migratórios –, como em medidas de garantia à identidade nacional e aos vínculos culturais. Esses implicavam, por exemplo, a possibilidade de educação do estrangeiro na língua materna. Além disso, a “legalidade da permanência” quando da perda do trabalho exigiria a modificação do “Estatuto do Estrangeiro”, sobre os casos de concessão de vistos. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 40).

Seguia a Comissão de Direito do Trabalho colocando que o Brasil não inspirava preocupações sobre o “respeito à pessoa humana”. Os fluxos migratórios não mais existiriam, e seu controle serviria à “garantia de emprego aos nacionais”. Não seria oportuna nem conveniente a ratificação da Convenção nº 143. Sobre a Recomendação nº 151, a

Comissão de Direito do Trabalho colocava que seus dispositivos expandiam, por um lado, os motivos para a não ratificação da Convenção nº 143 e, por outro, os problemas dos movimentos migratórios. Como a Recomendação visava a uma série de vantagens aos trabalhadores migrantes – com responsabilidade por parte do país receptor –, sua execução era difícil. O Brasil tinha disparidades regionais, complexa economia, elevada e crescente busca por novos trabalhos, fatores que impediam a garantia, aos próprios trabalhadores nacionais, de muitos dos preceitos da Recomendação. O Brasil também não possuía movimentos migratórios voltados ao trabalho, o que não justificava a preocupação com a adequação entre os interesses sociais dos migrantes e os interesses econômicos do país. Não se fazia exequível a Recomendação nº 151, de modo que a Comissão de Direito do Trabalho opinou pela não adoção. (BRASIL, 1987; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 41).

A Comissão de Direito do Trabalho, na ocasião, enviou as conclusões ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), via Parecer/CDT nº 003, de 14 de maio de 1987. A Convenção nº 143 e a Recomendação nº 151 foram ao Congresso Nacional já com indicativo de rejeição. Tal rejeição foi confirmada com o Decreto Legislativo nº 86, de 14 de dezembro de 1989, que aprovava as Convenções nº 135 e 161, e rejeitava a Convenção nº 143. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 41).

3.2 O CENÁRIO DEPOIS DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição Federal de 1988 (CF) foi um marco na consagração dos Direitos Humanos e dos Direitos Sociais no Brasil. A seguir, veremos iniciativas como o Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), o Acordo de Residência do MERCOSUL, a Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig), a Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR) e os Núcleos de Atenção aos Trabalhadores, que são valorizadas pela OIT como “boas práticas” do Brasil no “Projeto de Cooperação Sul-Sul para Proteção dos Direitos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Migrantes na Região da América Latina e Caribe”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 90).

3.2.1 Normativa básica

As migrações e os estrangeiros no Brasil foram, até pouco tempo, assuntos regulados, sobretudo, pela Constituição Federal de 1988 (CF), pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), pela Lei de Refúgio, pelo Código Penal (CP) e pelo “Estatuto do Estrangeiro”. Desses documentos, estiveram recentemente em debate alterações nos dois últimos, quais sejam o “Estatuto do Estrangeiro” e o Código Penal (CP). (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 52).

A Constituição Federal de 1988 (CF), no art. 4º, coloca como princípios do ordenamento jurídico brasileiro: (i) a independência da nação; (ii) os direitos humanos; (iii) a autodeterminação de cada povo; (iv) a não intervenção; (v) a igualdade entre Estados; (vi) a preservação da paz; (vii) a resolução de conflitos pela via pacífica; (viii) a rejeição ao racismo e ao terrorismo; (ix) a cooperação para o avanço da humanidade; e (x) a concessão de asilo político. No parágrafo único desse artigo, prevê-se a busca pela integração política, econômica, cultural e social com a América Latina, com vistas a uma comunidade de nações na região. (BRASIL, 1988; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 52).

Sobre garantias e direitos fundamentais, o art. 5º da Constituição determina a igualdade de todos perante a lei, vedadas as distinções de qualquer natureza. Os brasileiros e os estrangeiros que residem no país têm direito à liberdade, à vida, à segurança, à igualdade e à propriedade. No mesmo artigo, há referência à sucessão de bens de estrangeiros, quando tais bens estão no Brasil. A lei brasileira deve regular o caso em favor dos filhos brasileiros ou do cônjuge brasileiro, em todas as hipóteses de lei pessoal do *de cuius* mais desfavorável aos mencionados, bem como de indeferimento da extradição do estrangeiro por crime de opinião ou de natureza política. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 52).

Sobre direitos políticos, os estrangeiros não estão autorizados a se alistar como eleitores, e a nacionalidade brasileira mostra-se condição de elegibilidade. É de competência privativa da União legislar sobre imigração e emigração, bem como sobre expulsão, extradição e entrada de estrangeiros – art. 22 da CF. Os empregos, cargos e funções públicas podem ser acessados por brasileiros e estrangeiros, em linha com os requisitos da lei – art. 37. Os juízes federais têm competência sobre, por exemplo, os “crimes de ingresso

ou permanência irregular de estrangeiro”, e os casos de nacionalidade – incluída a respectiva opção – e de naturalização – art. 109. Por fim, a adoção terá a participação do Poder Público, que determinará condições de efetivação por estrangeiros – art. 227. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 52).

3.2.2 Estrutura institucional

3.2.2.1 No nível federal

A política migratória tinha controle e execução por três Ministérios: (i) das Relações Exteriores (MRE); (ii) da Justiça e Cidadania – nome este que veio em substituição ao Ministério da Justiça (MJ), dada a reformulação das estruturas de Estado empreendidas pela Medida Provisória (MPV) nº 726, de 2016 –; e (iii) do Trabalho (MTb) – antigo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), alteração de nome ocorrida com a citada Medida Provisória. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 76).

O Ministério de Relações Exteriores (MRE) poderia conceder ao estrangeiro a autorização de entrada e permanência no Brasil. Existiam os seguintes tipos de visto: (i) de turista; (ii) de trânsito; (iii) permanente; (iv) temporário; (v) oficial; (vi) de cortesia; e (vii) diplomático. O Consulado, em seu atendimento tradicional, prestava serviços de cartório de registro civil, de “exercício de cidadania à distância” – quando era, por exemplo, agente da Justiça Eleitoral e do Serviço Militar – e de emissão de documentos de viagem. Tratava-se aqui do primeiro espaço de assistência – com possibilidades de complementação –, voltado a direitos básicos. Destaco a assistência jurídica para acidentados, detentos e em alguma situação de risco. Também dentro do MRE, havia a Divisão das Comunidades Brasileiras (DBR) – que estava atrelada ao Departamento Consular e de Brasileiros no Exterior, este, por sua vez, parte da Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior (SGEB). Eram atribuições principais da DBR: (i) compilação e processamento de dados sobre brasileiros no exterior; (ii) estabelecimento de vias de comunicação entre brasileiros e MRE; (iii) auxílio na organização das comunidades brasileiras; (iv) acompanhamento e negociação de acordos internacionais em benefício dos brasileiros; (v)

coordenação, ao lado de outros órgãos brasileiros, de políticas que os apoiem; (vi) implementação das conferências “Brasileiros no Mundo”, um dos principais eventos para o diálogo com as comunidades brasileiras. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 77).

A Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior (SGEB) possuía 167 postos, dos quais 43 Consulados-Gerais, 105 setores consulares em Embaixadas, 14 Vice-Consulados e cinco Consulados. Esses postos desenvolviam trabalhos às comunidades brasileiras, como os consulados itinerantes e os projetos binacionais para apoio às comunidades fronteiriças, os quais não se limitavam à atuação consular tradicional. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 78).

No Ministério da Justiça e Cidadania, por sua vez, localizava-se a Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), na qual estavam a Coordenação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) e o Departamento de Estrangeiros (DEEST) – este que passou a se chamar Departamento de Migração. Ao Departamento de Estrangeiros estavam atribuídas as seguintes atividades: (i) parecer, processamento e encaminhamento sobre naturalização, nacionalidade, regime jurídico incidente aos estrangeiros, bem como sobre medidas compulsórias de extradição, expulsão e deportação; (ii) instrução de processos sobre transferência de presos, com vistas ao cumprimento de pena – em observância aos acordos firmados pelo Brasil – no país de origem, assim como sobre reconhecimento de asilo político e de refúgio; e (iii) fornecimento de suporte administrativo ao CONARE. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 76)

Os pedidos, por exemplo, quanto à prorrogação de vistos temporários – ressaltados aqui itens como o I, sobre “missão de estudos” ou viagem cultural, o IV, de estudante, o V, de trabalho, o VI, de correspondente de veículo de comunicação, e o VII, de representante religioso – eram de análise e decisão da Secretaria Nacional de Justiça, mais especificamente de seu Departamento de Estrangeiros. O Ministério do Trabalho e Emprego poderia ser ouvido, segundo hipóteses do Decreto nº 86.715/1981 – art. 66, inc. II. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 76).

Foi o Decreto nº 8.668, de 11 de fevereiro de 2016, que alterou o Departamento de Estrangeiros para Departamento de Migrações, este que, ainda dentro da SNJ, tinha as atribuições de: (i) estruturação, implementação e monitoramento da política nacional em matéria de refúgio e migração; (ii) promoção, com órgãos públicos e

organizações da sociedade civil, dos direitos e das garantias dos refugiados e dos migrantes; (iii) ampliação e eficácia das políticas públicas voltadas à prevenção de violações e à promoção de direitos; (iv) apoio a iniciativas de inclusão social; (v) negociação de acordos e aperfeiçoamento da ordem jurídica; (vi) articulação com órgãos do Judiciário, do Executivo e do Ministério Público (MP); (vii) instrução e deliberação em assuntos como apatridia, nacionalidade, prorrogação de estada, naturalização, permanência, residência e visto; (viii) instrução em processos de cassação, reconhecimento e perda do *status* de asilado político e de refugiado; (ix) autorização de saída e reingresso no Brasil; (x) expedição de documentos de viagem; (xi) suporte administrativo ao CONARE; e (xii) recebimento, processamento e encaminhamento de casos sobre tráfico de pessoas. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 76).

O CONARE, por sua vez, tinha a função de conduzir a política nacional voltada a refugiados. O Ministério da Justiça, via SNJ, presidia esse órgão, que ainda contava com a participação do Departamento de Polícia Federal (DPF), das Cáritas Arquidiocesanas de São Paulo e Rio de Janeiro, do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), bem como dos Ministérios da Saúde, das Relações Exteriores, da Educação e do Trabalho e Emprego. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 76-77).

No Ministério da Justiça, o Departamento de Polícia Federal (DPF) registrava entradas e saídas do Brasil e agregava dados ao Serviço de Registro de Estrangeiros, vinculado à Divisão de Polícia Marítima, Aeroportuária e de Fronteiras do DPF. O DPF também atendia ao estrangeiro em assuntos como transformação de vistos, prorrogação de prazos, emissão da Cédula de Identidade de Estrangeiro (CIE) e permanência. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 77).

A Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, sobre a organização da Presidência da República e de seus Ministérios, incluía a política de migração nas atribuições do Ministério do Trabalho – art. 14, inc. XVIII. Já o art. 17 do Decreto nº 3.129, de 9 de agosto de 1999, sobre a estrutura desse Ministério, colocava a Secretaria de Relações do Trabalho (SRT) como responsável por assuntos como: (i) autorização de trabalho a estrangeiros no Brasil, bem como manutenção de bancos de dados sobre mercado de trabalho, colaborando com a Previdência Social – inc. IX –; (ii) participação na contratação, “por empresa estrangeira”, de trabalhador para exercer atividades no exterior – inc. X –; (iii) auxiliar o

Conselho Nacional de Imigração (CNIg) – inc. XI. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 78).

O antigo Ministério do Trabalho e Emprego se debruçava sobre o tema migratório em duas esferas: (i) no CNIg – colegiado presidido pelo MTE e composto por empregadores, Governo e trabalhadores –, incumbido da coordenação, orientação e fiscalização das “atividades de imigração” – Lei nº 6.815, art. 129 –; e (ii) na Coordenação Geral de Imigração (CGIg), a qual se ocupava das atividades de autorização de trabalho a estrangeiros, bem como de transferência e contratação de brasileiros para que trabalhem no exterior. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 78).

Destaco, também como parte da estrutura institucional no âmbito federal, o Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra). Ele teve sua implementação em 2014 e veio da parceria entre a Universidade de Brasília (UnB) e o CNIg. Sua área era a de elaboração de políticas públicas, por meio de estudos quantitativos e qualitativos. A demanda por informações sobre as realidades específicas dos migrantes era verificada, por exemplo, no “Documento de Lisboa”, de 2002 – que apontava para o estabelecimento do “Observatório da Emigração” – e na “Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante”, de 2010. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 116).

A ideia era entender melhor o fenômeno migratório internacional – consideradas aqui como suas principais vertentes a emigração, a imigração e a migração de retorno –, de modo a oferecer elementos de definição, execução e avaliação de políticas, pois as migrações eram tratadas como “valor agregado para o desenvolvimento do país”. Mais concretamente, o OBMigra tinha as atribuições, por exemplo, de: (i) criação, disponibilização e manutenção de uma base de dados sobre o tema das migrações internacionais; (ii) sistematização e disponibilização de dados de órgãos, da sociedade civil, de grupos de pesquisa e de pesquisadores; (iii) produção de materiais; e (iv) organização de seminários, colóquios, debates e outros eventos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 116).

Quanto aos eventos, destacaram-se o “Seminário sobre Migração laboral no Brasil” – de maio de 2014 – e o “Seminário Internacional Migração e Mobilidades na América do Sul” – de novembro de 2014. Sobre as publicações, tivemos os “Cadernos do Observatório”, que teve edições com os temas, por exemplo, “A inserção dos Imigrantes no Mercado de Trabalho Brasileiro” e “Migrações e mobilidades na América do Sul”. Outra

iniciativa relevante foram os “Diálogos do Observatório”, em 2015, que tiveram o curso de extensão de nome “Os novos fluxos latino-americanos no Brasil”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 117).

3.2.2.1.1 Conselho Nacional de Imigração (CNIg)

O Conselho Nacional de Imigração (CNIg) teve um peso específico na política migratória brasileira nas últimas décadas. Daí a existência de uma seção especial nesta Dissertação para analisar suas atividades. O CNIg operava desde 1980, tendo como responsável o Ministério do Trabalho (MTb). Valia-se de temas como: (i) políticas “baseadas em evidências” – via estudos quantitativos e qualitativos –; (ii) recrutamento de migrantes; (iii) proteção aos migrantes; (iv) adequação de políticas à migração – como as de emprego e de educação –; (v) incentivo ao alinhamento das políticas às convenções da OIT sobre migrantes; (vi) mobilidade regional e integração social; e (vii) valorização de organizações de empregadores e de trabalhadores que estavam relacionados à migração. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 109).

O art. 128 do “Estatuto do Estrangeiro” já havia previsto a instituição do CNIg com vinculação ao Ministério do Trabalho. O CNIg deveria: (i) orientar a migração; (ii) solucionar dúvidas e casos especiais deste tema; (iii) instituir normas sobre a seleção de migrantes; (iv) ocupar-se de estudos sobre a migração; (v) prestar assistência a migrantes que estivessem em risco; e (vi) elaborar políticas de migração. A composição do Conselho era, até 1990, exclusivamente governamental. Por efeito da redemocratização do Brasil, representantes de empregadores e de trabalhadores, bem como um representante da área tecnológica e científica, passaram a integrá-lo. Mais recentemente, surgiu a categoria de observadores. A OIT era observadora desde 2008 no CNIg, ocorrendo o fortalecimento da sua participação via Resolução Administrativa nº 10, de 2014, que tratou justamente desse tipo de participação. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 74, 110).

O CNIg era espaço para a articulação da chamada “Política Migratória Brasileira”, sobretudo da “Política de Migração Laboral”, via diálogo constante com a sociedade. Ele era um órgão colegiado quadripartite – formado por representantes de

trabalhadores, do Governo Federal, da sociedade civil e dos empregadores –, com 10 reuniões anuais, de periodicidade mensal, e com apoio administrativo feito pela Coordenação Geral de Imigração (CGIg). A formulação da política migratória ocorria, por exemplo, com a publicação de Resoluções Normativas (RNs). (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 110).

O CNIg chegou a possuir 20 membros. Dentre eles, nove assentos para o Governo Federal – Ministério da Justiça e Cidadania (MJC), Ministério do Trabalho (MTb), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Saúde (MS) e Ministério do Turismo (MTUR) –, cinco para os trabalhadores – Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB), Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), Força Sindical (FS), Central Única dos Trabalhadores (CUT) e União Geral dos Trabalhadores (UGT) –, cinco para empregadores – Confederação Nacional do Comércio (CNC), Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), Confederação Nacional da Indústria (CNI), Confederação Nacional dos Transportes (CNT) e Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF) – e um para a “sociedade civil” – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Além dos membros, havia os observadores: Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM-PR), Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPd), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério de Previdência Social (SPPS-MPS), Organização Internacional para as Migrações (OIM), Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR-PR), Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH-PR), Advocacia Geral da União (AGU), Defensoria Pública da União (DPU), Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e Departamento de Polícia Federal (DPF). Como secretaria de apoio estava a Coordenação Geral de Imigração (CGIg) do MTb. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 74).

Eram também iniciativas do CNIg: (i) a melhoria na gestão da Coordenação Geral de Imigração (CGIg), por meio da informatização dos procedimentos sobre autorização de trabalho, haja vista o “MigranteWeb”; (ii) o desenvolvimento de pesquisas visando a novas políticas, dada a instituição do OBMigra, junto à Universidade de Brasília (UnB); (iii) a participação no projeto “Cooperação Sul-Sul para Proteção de Direitos dos

Trabalhadores e Trabalhadoras Migrantes na Região da América Latina e Caribe”, junto à OIT; (iv) a organização de oficinas nos municípios que tinham maior número de migrantes, com fim de incentivar o diálogo entre o Governo Federal e atores locais; (v) a instalação de Grupos de Trabalho em seu âmbito; e (vi) a criação do Fórum de Participação Social, com sua função consultiva ao CNIg. O CNIg possibilitava a participação de diferentes atores em suas atividades e, quando da vigência do “Estatuto do Estrangeiro”, adequou normas e gerenciou crises. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 111).

O CNIg atuava no sentido da flexibilização dos requisitos para a permanência no Brasil. Para os migrantes em situação irregular, suas Resoluções Normativas (RNs) eram primordiais. Destaco os seguintes casos: (i) asilados ou refugiados – RN nº 06/97 e RN nº 91/10 –; (ii) genitores de filhos brasileiros ou cônjuges de brasileiros – art. 75, II, da Lei nº 6.815/80, combinado com RN nº 36/99 –; (iii) dependentes legais de estrangeiros, permanentes ou temporários, ou de brasileiros residentes no Brasil, com 21 anos ou mais – RN nº 36/99 –; (iv) companheiros de estrangeiros residentes permanentes ou brasileiros – RN nº 77/08 –; (v) vítimas de tráfico de pessoas – RN nº 93/10 –; (vi) estrangeiros com visto temporário pelas atividades como professores, pesquisadores ou técnicos “de alto nível”, ou cientistas – RN nº 01/97 –; e (vii) nacionais do Haiti – RN nº 97/12 –, caso que será analisado com mais detalhes abaixo. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 74, 111). Na Tabela 2, percebe-se a intensidade da produção normativa do órgão:

Tabela 2 – Normas do CNIg selecionadas pela OIT (2000-2016)

3 normas de 2000	Resolução Normativa nº 45, Resolução Normativa nº 49 e Resolução Recomendada nº 02
1 norma de 2001	Resolução Administrativa nº 03
3 normas de 2003	Resolução Recomendada nº 03, Resolução Recomendada nº 04 e Resolução Recomendada nº 05
3 normas de 2004	Portaria nº 01, Resolução Normativa nº 61 e Resolução Normativa nº 62
4 normas de 2005	Resolução Recomendada nº 06, Resolução Normativa nº 63, Resolução Recomendada nº 07 e Resolução Normativa nº 68
6 normas de 2006	Resolução Normativa nº 69, Portaria nº 21, Resolução Normativa nº 70, Resolução Normativa nº 71, Resolução Normativa nº 72 e Resolução Recomendada nº 08
4 normas de 2007	Portaria nº 45, Resolução Normativa nº 73, Resolução Normativa nº 75 e Resolução Normativa nº 76
7 normas de 2008	Resolução Normativa nº 77, Resolução Normativa nº 78, Resolução Normativa nº 79, Resolução Normativa nº 81, Resolução Normativa nº 83, Resolução Recomendada nº 09 e Resolução Recomendada nº 10
3 normas de 2009	Resolução Normativa nº 84, Resolução Recomendada nº 11 e Portaria nº 802
9 normas de 2010	Resolução Normativa nº 85, Resolução Normativa nº 86, Resolução Recomendada nº 12, Resolução Normativa nº 87, Resolução Normativa nº 88, Resolução Normativa nº 89, Resolução Normativa nº 90, Resolução Normativa nº 91 e Resolução Normativa nº 93
4 normas de 2011	Portaria nº 41, Resolução Normativa nº 94, Resolução Normativa nº 95 e Resolução Normativa nº 96
3 normas de 2012	Resolução Normativa nº 97, Resolução Normativa nº 98 e Resolução Normativa nº 99
6 normas de 2013	Resolução Normativa nº 100, Resolução Normativa nº 101, Resolução Normativa nº 102, Resolução Normativa nº 103, Resolução Normativa nº 104 e Resolução Normativa nº 107
4 normas de 2014	Resolução Normativa nº 108, Resolução Normativa nº 109, Resolução Normativa nº 110 e Resolução Normativa nº 114
4 normas de 2015	Resolução Normativa nº 116, Resolução Normativa nº 117, Resolução Normativa nº 118 e Resolução Normativa nº 119
3 normas de 2016	Resolução Normativa nº 120, Resolução Normativa nº 121 e Resolução Normativa nº 122

Fonte: Organização Internacional do Trabalho (2016, p. 102-107).

A atuação do CNIg, pela adequação de normas e pelo gerenciamento de crises, era fundamental para as demandas das migrações recentes, sobretudo considerando a legislação migratória ineficiente e defasada. O Conselho fomentava o diálogo social e tinha maleabilidade para responder a determinados cenários. Seus Grupos de Trabalho, as encomendas de pesquisas, a aproximação à sociedade civil e a municípios, e as iniciativas

para a otimização de procedimentos simbolizavam essas virtudes. Essa análise do CNIg deve considerar as mudanças recentes nos setores produtivos brasileiros e nos fluxos migratórios, o que traz a consciência de como o mercado de trabalho determina a intensidade e o direcionamento das migrações. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 74-75).

3.2.2.2 Na cidade de São Paulo

Vale também prestar atenção, pela robusta institucionalidade, na Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMig). Ela foi criada em 2013 na cidade de São Paulo – dentro da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) –, com o fim de administrar, junto a associações e outros órgãos, a política migratória do município. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 89).

Com base na Lei nº 15.764, de 2013, da cidade de São Paulo, reconheceu-se a importância das distintas comunidades migrantes nos desenvolvimentos econômico, político, cultural e social. O objetivo da Coordenação era tratar transversalmente as políticas migratórias, integrando sociedade civil e Secretarias, o que demonstrou ser um marco na governança local brasileira. As competências que envolvem, por exemplo, os fluxos de entrada e a concessão da cidadania são da União, mas “as políticas no nível da rua”, como de educação e saúde, são realizadas em grande parte pelo ente municipal. O município, assim, é ator político essencial para que os migrantes acessem serviços públicos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 118-120).

A CPMig teve parte na aprovação da política migratória – instituída com a Lei nº 16.478/2016 –, a qual permite, entre outras medidas, a criação de serviços focalizados na população migrante, bem como a inserção do tema migratório nos serviços públicos oferecidos pelo município. Além disso, esforços de diálogo entre migrantes, Governo, sociedade civil, sindicalistas e acadêmicos foram feitos, sendo um de seus resultados a elaboração – ainda quando da criação da Coordenação – de um programa de metas. Foram ações destacadas da CPMig: (i) a elaboração, via Comitê Intersetorial, do Projeto de Lei nº 143/2016, – instituindo a “Política Municipal para a População Imigrante” –, que foi remetido pela Prefeitura à Câmara Municipal em março de 2016 e posteriormente

sancionado como a Lei nº 16.478, de 2016; (ii) a concretização de acordos de bancarização, com vistas à flexibilização de procedimentos sobre abertura de contas para refugiados, migrantes e solicitantes de refúgio; (iii) a aplicação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego para Imigrantes (PRONATEC - Imigrantes); (iv) a instalação do Abrigo Emergencial da Prefeitura de São Paulo, o qual operou entre maio e agosto de 2014 e recebeu migrantes de 20 distintas nacionalidades; (v) a instituição, em novembro de 2014, do Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI); (vi) a sensibilização e a capacitação de servidores públicos – mais especificamente da assistência social, da saúde e da Guarda Civil Metropolitana (GCM) – para atender os migrantes; (vii) a organização da “1ª Conferência Municipal de Políticas para Imigrantes”, em 2013; (viii) a eleição de “conselheiros extraordinários”, que seriam migrantes, para o Conselho Participativo Municipal, sendo que os conselheiros deveriam se debruçar sobre planejamento, gastos e políticas; (ix) a regularização e o suporte a feiras de migrantes; (x) o mapeamento da população migrante em São Paulo; (xi) o incentivo ao trabalho decente e à regularização migratória. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 118-120; POLÍTICA..., 2015).

Em termos de resultados, foram citados três pontos: (i) o novo paradigma que essa governança instaurou, pois considerava não apenas as questões econômicas da migração, mas também as sociais e políticas, buscando ações mais consistentes e com a sociedade; (ii) a participação política direta garantida aos migrantes no Conselho Participativo Municipal, o que significava chance de os migrantes votarem e serem votados para conselheiros e, assim, participarem da gestão municipal em igualdade com os brasileiros; e (iii) a política migratória prevista em lei municipal, dado o esforço da CPMig na sanção da Lei nº 16.478, de 2016, a qual determinou compromissos de Estado – não apenas de gestão – com os estrangeiros que se encontram na cidade. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 118-120).

3.2.3 Políticas públicas

Houve várias políticas públicas sobre o tema migratório no Brasil desde o ano 2000. Muitas dessas políticas contaram com a participação não somente de órgãos federais,

mas também de estaduais e municipais, bem como de regionais e internacionais. Dessa forma, divido essa seção com exemplos de políticas públicas relevantes, sem seguir a divisão do ponto “3.2.2 Estrutura institucional”, que se deu por entes federados. Minha preocupação aqui é entender o avanço de políticas públicas no tempo, o que me faz tentar uma organização cronológica de iniciativas.

Começo com o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP), que se estabeleceu com o Decreto Presidencial nº 6.347, de 8 de janeiro de 2008. Seus objetivos foram os de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas, de responsabilização de seus autores e de atenção às vítimas. A Política – datada de 2006 –, bem como o I e II Planos Nacionais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PNETP) fizeram parte da implementação do Protocolo sobre a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, de Palermo, em 2000. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 77).

Outra medida relevante foi a da Lei nº 11.961, que “dispõe sobre a residência provisória para o estrangeiro em situação irregular no território nacional e dá outras providências”. Ela foi basilar para a anistia dos estrangeiros que entraram no Brasil, até o dia 1º de fevereiro de 2009, e permaneceram em situação irregular. A Polícia Federal divulgou a regularização de 41.816 estrangeiros, provenientes de 130 países. Destaco que foram: (i) 16.881 bolivianos, representando mais de 40% do total; (ii) 5.492 chineses; (iii) 4.642 peruanos; (iv) 4.135 paraguaios; e (v) 1.129 coreanos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 80). Esses dados reforçam a importante presença de chineses e sul-coreanos no Brasil atual.

Também destaco a atuação da OIT no Brasil entre 2008 e 2010. O CNIg e o então MTE começaram, em 2008, a criação de uma política brasileira com vistas à proteção do trabalhador migrante. O primeiro documento sobre o assunto foi a “Declaração Conjunta Relativa à Cooperação na Área de Migrações Laborais”, que teve as assinaturas da OIT e do MTE. Essa Declaração foi a base para que instituições estabelecessem uma atividade conjunta, observadas as metas da “Agenda Hemisférica de Trabalho Decente das Américas”, da “Agenda Nacional de Trabalho Decente do Brasil” e do “Marco Multilateral da OIT para Migrações Laborais: Princípios e Diretrizes não vinculantes para um enfoque das migrações laborais baseado em direitos”. Foi realizada uma reunião com OIT, Ministérios, organizações não-governamentais (ONGs) e o próprio Governo, sendo que se produziu a “Contribuição para a construção de políticas públicas sobre migração laboral”. A “Política

Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante” foi o documento final desses diálogos. Duas publicações foram elaboradas com o MTE e o Ministério da Justiça, versando sobre os direitos dos brasileiros no exterior: “Passaporte para a liberdade: um guia para as brasileiras no exterior” e “Brasileiras e brasileiros no exterior: informações úteis”, ambas de 2007. (ALMEIDA; PENNA, 2009; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 45).

Outro debate relevante foi aquele sobre a “mão de obra qualificada”. A Presidência da República, por meio de sua Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), anunciou, no começo de 2012, o estabelecimento de um grupo de trabalho. Ele foi composto por especialistas e teve suporte de consultorias de mercado, com fins de se produzir uma política para a atração de “profissionais altamente qualificados”, em linha com as demandas atuais da economia do Brasil. Houve polêmica na imprensa e em espaços do próprio Governo da época, pois a SAE explicitava, dessa forma, que sua opção não era por “imigrantes de baixa qualificação”. O CNIg, em março de 2013, constituiu a Comissão Especial para Estudo do Sistema Brasileiro de Migração Laboral Qualificada, que teve à época propostas aprovadas no sentido da desburocratização, apontando a necessidade de um novo tipo de visto de trabalho. Esse visto estaria baseado na análise do mercado de trabalho, não na demanda de cada empresa. Participaram dos estudos, entre outras instituições, o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos (DIEESE) e a Fundação Getúlio Vargas (FGV), sendo que os resultados levaram à aprovação da RN nº 108, de fevereiro de 2014, e da RN nº 109, de março de 2014. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 88).

3.2.3.1 Acordo de Residência do MERCOSUL

O Acordo de Residência do MERCOSUL é resultado de todo um itinerário de integração regional. Como antecedentes normativos do Acordo, destacam-se: (i) o Tratado de Assunção, cuja assinatura se deu em março de 1991 por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai; (ii) o Protocolo de Ouro Preto, acerca da estrutura do MERCOSUL, tendo sido assinado em dezembro de 1994 pelos países mencionados no item anterior; (iii) a Decisão nº 07/96, do Conselho do Mercado Comum (CMC) do MERCOSUL, sobre o

aprofundamento da cooperação entre “Ministérios do Interior ou equivalentes”; (iv) a Decisão nº 14/96, também do CMC do MERCOSUL, sobre a participação de terceiros associados no bloco; e (v) a Decisão nº 12/97 do CMC, sobre a participação do Chile. Além deles, deve-se sublinhar: (i) o desejo dos países do MERCOSUL e dos seus associados no sentido do fortalecimento da integração; (ii) a certeza de que a livre circulação regional de pessoas é fundamental para os objetivos do bloco; (iii) a busca por solucionar questões migratórias regionais, as quais envolvem nacionais dos países que são partes ou associados ao bloco; (iv) o combate ao tráfico de pessoas com vistas à exploração do trabalho, observado o “Plano Geral de Cooperação e Coordenação de Segurança Regional”; (v) o compromisso que os Estados Partes têm de harmonizar suas normas – art. 1º do Tratado de Assunção –; e (vi) a intenção de estabelecer normas comuns sobre o processo de autorização de residência aos indivíduos nacionais de associados ou partes do bloco. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 108).

O MERCOSUL avançou muito na elaboração de uma política migratória conjunta e em consonância com o “diálogo social”. Existem espaços tripartites no bloco, como o Subgrupo de Trabalho nº 10, o qual está relacionado à aprovação: (i) do Convênio Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, de 1997, vigente a partir de junho de 2005; e (ii) da Declaração Socio-laboral do MERCOSUL, de 1998, o qual definiu os alicerces para uma atuação estratégica – incluindo direitos de trabalhadores fronteiriços e migrantes – e tem representados os Ministérios de Trabalho, os trabalhadores e os empregadores – atores estes que acordam mecanismos de seguimento e aplicação, como a Comissão Socio-laboral. (MERCADO COMUM DO SUL, 1998; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 46-47).

O Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e Associados vai nesse sentido. Ele foi assinado em 2002 e se tornou vigente em julho de 2009, objetivando tornar mais fácil o acesso à residência aos nacionais dos Estados envolvidos. São eles todos os países sul-americanos, exceto Guiana, Venezuela e Suriname. O Acordo previa, de início, dois anos a título de residência temporária – estando o direito a trabalhar assegurado – e, depois, a residência definitiva. Os migrantes devem ser tratados da mesma forma que os nacionais do país receptor, como em matéria de Seguridade Social, salário e condições sociais. Se há membros da família sem alguma nacionalidade dos países envolvidos no Acordo, uma permissão de residência, com a mesma duração daquela da

pessoa da qual dependem, é concedida. (BRASIL, 2009a; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 47).

Indo às especificidades do Acordo, este, na verdade, é formado por dois documentos: o “Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL” e o “Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile”, ambos aprovados com a Decisão CMC nº 28/02. Os dispositivos referidos entraram em vigor em 2009, estando a Secretaria do MERCOSUL responsável por tal. Os países envolvidos são Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, Chile, Bolívia, Colômbia, Peru e Equador, os quais passaram a cooperar em temas como migração, recrutamento, mobilidade regional, proteção ao trabalho migrante e integração social. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 108).

O Acordo concede o direito ao trabalho e à residência para os “cidadãos dos Estados signatários”, restando necessário apenas o elemento da nacionalidade. De toda forma, certidão de nascimento, passaporte válido e certidão negativa de antecedentes criminais são documentos requeridos. Os beneficiários do Acordo podem pedir a residência temporária – esta que terá até dois anos – em outro País Membro do bloco, podendo também pedir a residência permanente – desde que tal pedido se realize antes do término da residência temporária. Os beneficiários também contam com os mesmos direitos sociais, civis, econômicos e culturais dos nacionais do país receptor. Isso implica, por exemplo, os direitos: (i) de exercer atividade por conta própria ou de terceiros; (ii) à reunião familiar; e (iii) de transferir remessas. Filhos de migrantes que nasceram em um dos países signatários podem registrar seu nascimento e obter uma nacionalidade, observadas as normas nacionais. O Acordo alcança quase toda a América do Sul – exceto Guiana, Suriname e Venezuela –, inspirando uma “cidadania sul-americana”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 109).

E, por falar em “cidadania sul-americana”, o Estatuto da Cidadania do MERCOSUL foi pactuado em 2010, referindo-se à livre circulação de pessoas e abarcando um Plano de Ação. Por sua vez, o Plano para facilitar a Livre Circulação de Trabalhadores do MERCOSUL, de 2013 – produto de debate tripartite, nos níveis regional e nacional, e de diálogo social –, busca o desenvolvimento de ações progressivas de facilitação da circulação de pessoas. Foi almejada a inserção formal do trabalhador nos Estados Partes, algo estratégico na melhora da qualidade do trabalho no bloco, inclusive em contexto de fronteira. A Comunidade Andina de Nações (CAN) e o MERCOSUL vêm dialogando para o

fortalecimento de um espaço sul-americano, representado pela União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). (MERCADO COMUM DO SUL, 2010, 2013; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 47-48).

3.2.3.2 Núcleos de atendimento

Sobre o atendimento aos migrantes, existiam diversas iniciativas em todo o Brasil. Destaco a “Casa do Trabalhador Brasileiro no Japão”, a “Casa do Migrante de Foz do Iguaçu” e o Núcleo de Informação e Apoio a Brasileiros retornados do Exterior (NIATRE). (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 89).

A “Casa do Trabalhador Brasileiro no Japão” foi implementada em 2010, com a organização dos Ministérios das Relações Exteriores e do Trabalho. A “Casa do Migrante de Foz do Iguaçu” é de 2008, sob responsabilidade do então Ministério do Trabalho. E o Núcleo de Informações e Apoio a Trabalhadores Retornados do Exterior (NIATRE) é de 2011, organizado pelo Instituto de Solidariedade Educacional e Cultural e também pelo Ministério do Trabalho. As atividades dos núcleos envolviam, além do Brasil, Japão e Paraguai, nas áreas de proteção ao migrante, recrutamento justo, integração social, mobilidade regional, entre outras. Milhares de brasileiros, dos anos 1990 até hoje, emigram por razões de trabalho e renda, sendo que houve destaque ao fluxo para o Japão, dada a expressiva comunidade nipo-brasileira. No entanto, perceberam-se depois, por um lado, dificuldades de trabalho no exterior e, por outro, melhoria nas perspectivas oferecidas pelo Brasil, de modo que ocorreu o retorno de muitos desses emigrantes ao Brasil. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 111-113).

A “Casa do Trabalhador Brasileiro no Japão” era um projeto que visava a auxiliar o brasileiro neste país na “inserção laboral digna” e no ganho de bem-estar social. Sua inauguração ocorreu na cidade de Hamamatsu em 2010. O Japão conta com uma das maiores comunidades de brasileiros no exterior – de número superior a 265 mil pessoas –, sendo Hamamatsu um polo industrial e com a maior concentração de brasileiros no país. Eram prestadas informações trabalhistas e sobre como proceder face a abusos, além de detalhes sobre o mercado de trabalho no Brasil para os que desejavam retornar ao país. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 111-113).

A “Casa do Migrante de Foz do Iguaçu” era um braço em local de fronteira desse projeto no Japão. Sua inauguração se deu em junho de 2008, próximo ao Paraguai, com o objetivo de atender a um grande número de brasileiros e seus descendentes, os quais residiam naquele país e transitavam permanentemente em Foz do Iguaçu. Os descendentes de brasileiros que têm nacionalidade paraguaia, para acessar serviços no Brasil, necessitavam regularizar sua situação pelo Acordo do MERCOSUL, o que tornava de grande importância a Casa. Pela sua localização, ela acabava prestando atendimento a paraguaios e outros migrantes da região. Pela parceria entre a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e a Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, sua assistência era multidisciplinar, envolvendo informações trabalhistas – sobre Paraguai e Brasil –, de documentação – Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), regularização migratória considerando o Acordo do MERCOSUL, registro consular e abertura de conta bancária –, de saúde – especialmente para mulheres gestantes – e de educação. Mais de 12 mil atendimentos ocorreram na sede da Casa e em mutirões na região, apesar da equipe reduzida e das limitações institucionais graves. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 111-113).

A “Casa do Migrante de Foz do Iguaçu” se debruçava, em geral, sobre as assistências social e jurídica para regularização migratória, com vistas a serviços públicos e aposentadoria. Já o perfil do serviço da “Casa do Trabalhador Brasileiro no Japão” era para trabalhadores em situação regular e que tinham demandas, sobretudo, previdenciárias e trabalhistas. Apesar das diferenças, essas Casas ofereceram ao Governo brasileiro a oportunidade de conhecer as realidades dos brasileiros no exterior. O Brasil, com elas, reconhecia os “direitos de cidadania” desses contingentes, estendia sua proteção até a soberania dos outros países e criava laços com as organizações e os Governos locais. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 111-113).

Em 2011, a Sociedade Brasileira de Cultura Japonesa e de Assistência Social – presente na cidade de São Paulo – e o MTE acordaram a instalação do Núcleo de Informação e Apoio a Brasileiros retornados do Exterior (NIATRE), focando especificamente os brasileiros que residiam no Japão. Porém, passou a atender brasileiros retornados do exterior em geral, auxiliando na sua reintegração ao Brasil e ao mercado de trabalho do país. Pode-se dizer que o NIATRE “fechava o ciclo”, acolhendo os retornados. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 111-113).

3.2.3.3 A questão dos haitianos

O CNIg foi essencial quando do grande fluxo de haitianos ao Brasil, ocorrido depois do terremoto que afetou o Haiti em janeiro de 2010. As entradas – que se davam principalmente pelas fronteiras do Amazonas e do Acre – com elevado número de solicitações de refúgio e as negativas recorrentes que recebiam do CONARE – por “inadequação legal” – levaram a uma mudança normativa. Os haitianos não estavam contemplados nem pela Convenção de Genebra nem pela Lei nº 9.474/97 do Brasil. Por essa situação, os pedidos de refúgio foram remetidos pelo CONARE ao CNIg, este que passou a conceder Residência Permanente com justificativa de “razões humanitárias” – RN nº 27/98. Os processos que foram deferidos pelo CNIg tiveram sua publicação no Diário Oficial da União (DOU). Após tal publicação, os haitianos contemplados deveriam realizar seu registro junto à Polícia Federal, quando passavam a contar com a residência permanente. Isso lhes conferia os direitos de livre deslocamento pelo Brasil e de livre escolha do local onde residir. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 80).

O CNIg, em janeiro de 2012, aprovou a Resolução Normativa nº 97 – sobre o visto permanente do art. 16 da Lei nº 6.815 – a haitianos. Essa Resolução tornou possível a concessão de visto permanente por motivos humanitários – sobre o agravamento da situação do Haiti depois do terremoto –, fixado o prazo de cinco anos constante do art. 18 da Lei nº 6.815, elemento temporal este que constava na Cédula de Identidade do Estrangeiro (CIE). O nacional do Haiti, antes de expirado esse prazo, teria de demonstrar sua situação de trabalho, com fins de revalidar, mediante nova CIE, sua permanência no Brasil. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 80).

A Resolução nº 97 foi importante para evitar o ingresso de haitianos no Brasil por vias irregulares. Ela deixou expresso que 1,2 mil vistos permanentes seriam concedidos por ano na Embaixada brasileira no Haiti, dispensados – em dissonância aos vistos comuns de trabalho – a comprovação da qualificação da pessoa e seu vínculo com uma empresa contratante. Por outro lado, todos os haitianos que já se encontravam no Brasil antes da Resolução puderam regularizar seu *status* no CNIg. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 80).

O Governo do Acre decretou “situação de emergência social” para os municípios de Brasileia e Epitaciolândia, dado o grande fluxo de haitianos, o que fez o

Governo Federal, em 12 de abril de 2013, enviar aos locais uma força tarefa de servidores da Polícia Federal, Secretaria Nacional de Direitos Humanos, Defensoria Pública da União, bem como dos Ministérios da Justiça, do Trabalho, do Desenvolvimento Social e da Saúde. Houve serviços como vacinação, atendimento médico e exames laboratoriais, além da emissão de Carteiras de Trabalho (CTPS) e vistos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 80).

A RN nº 102, também do CNIg, em 26 de abril de 2013, retirou o número máximo de 1,2 mil vistos por ano aos haitianos. Por sua vez, a RN nº 117, datada de 12 de agosto de 2015, estendeu a vigência – até o dia 30 de outubro de 2016 – da RN nº 97. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 80).

O Ministério das Relações Exteriores divulgou que, até julho de 2015, o Brasil havia emitido em torno de 26 mil vistos humanitários direcionados a haitianos, 20 mil dos vistos em Porto Príncipe e 6 mil deles em Quito. Nesse sentido, importante destacar que delegações de Equador e Brasil haviam se reunido em Quito, em março de 2013, para tratar de temas de política migratória, como a situação de refugiados e os fluxos de “pessoas sem passaporte”. Pretendeu-se, com tal encontro, incentivar a cooperação bilateral no sentido, por exemplo, do combate ao tráfico de migrantes. Foram divulgados os compromissos das delegações quanto aos direitos humanos dos migrantes – desconsiderada para tanto sua condição migratória – e quanto ao diálogo de alto nível sobre assuntos policiais, migratórios, de segurança e de refúgio. (CONCESSÃO..., 2015; EFE, 2011; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 81).

Também em março de 2013, publicou-se a Portaria nº 369 do Ministério do Trabalho, que regulamentou a “emissão descentralizada de CTPS”. Tal emissão começou a ocorrer via Acordo de Cooperação Técnica entre regionais do Ministério e órgãos de municípios, do Distrito Federal, de estados e da própria União. Na ausência desses órgãos, o acordo se deu com organizações sindicais, na linha do que representantes de trabalhadores estrangeiros já demandavam. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 81).

A “Reunião de Coordenação Regional sobre a Migração de Cidadãos Haitianos para a América do Sul”, ocorrida em maio de 2013 em Brasília, contou com autoridades de Brasil, Bolívia, Equador, Colômbia, República Dominicana e Peru, além do Haiti. O MRE havia comunicado, pela Nota nº 162, que a ideia do encontro era examinar iniciativas de cooperação regional com vistas ao enfrentamento do tráfico de migrantes. Esse

tráfico era visto com a intensificação, na época, dos fluxos de haitianos e de pessoas de outras nacionalidades com destino à América do Sul, particularmente ao Brasil. Logo depois, em setembro de 2013, houve uma viagem de representantes do CNIg ao Haiti, visando ao diálogo com autoridades do país sobre a migração haitiana. E, em agosto de 2014, houve visita ao Acre. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 81).

3.2.3.4 Eventos sobre migração e refúgio

A inserção em atividades que geram renda era uma das principais demandas dos refugiados no Brasil, o que fez o CNIg – com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) – promover “Oficinas sobre Trabalho e Emprego para Solicitantes de Refúgio”. Elas se deram em São Paulo – em fevereiro de 2011 –, no Rio de Janeiro – em outubro de 2011 –, em Porto Alegre – em abril de 2012 – e em Manaus – outubro de 2012 –, visando, em linhas gerais, à identificação de obstáculos para o acesso ao mercado de trabalho, ao compartilhamento de “melhores práticas” e à orientação a empregadores sobre a contratação dessa população. O CONARE, também com o ACNUR, organizou, em abril de 2013, o 1º Curso de Elegibilidade e Reassentamento, com fins de qualificar melhor agentes públicos brasileiros acerca do refúgio, abordando-se para tal as definições de refugiado – tanto das normas internacionais quanto da lei nacional, a Lei nº 9.474/97 –, as formas de entrevistar um solicitante, a ideia de reassentamento, a apatridia e o panorama do refúgio – com destaque aos casos de Colômbia e República Democrática do Congo, de onde também vinham ao Brasil um grande número de solicitantes. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 87).

Pouco depois do 1º Curso de Elegibilidade e Reassentamento, houve a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR), que ocorreu entre maio e junho de 2014, com a coordenação do Departamento de Estrangeiros (DEEST) – órgão da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça –, junto dos Ministérios das Relações Exteriores e do Trabalho e Emprego, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e da Organização Internacional para as Migrações (OIM). Destaco os esforços do evento quanto à coerência entre políticas públicas nacionais – migração, emprego e educação, por exemplo – e aos procedimentos de ratificação e

implementação de Convenções da OIT sobre o tema. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 117).

Milhões de pessoas debateram propostas de políticas sobre migração em etapas que se desenvolveram em âmbitos livres, municipais, estaduais, regionais, chegando à etapa nacional. Seus eventos foram convocados pelo Executivo, com ampla participação social. A COMIGRAR se iniciou com as chamadas Etapas Preparatórias – que foram realizadas em estados e municípios interessados – e chegou à Etapa Nacional. Foram realizados 202 eventos na Etapa Preparatória, com participação de 45% de movimentos sociais, 16% de acadêmicos, 13% de brasileiros no exterior, 11% do Governo, 5% de estrangeiros no Brasil e 10% de pessoas de outros vínculos. Para a Etapa Nacional, foram enviadas 2.840 propostas, que envolveram 5.374 participantes. Nessa etapa, estiveram presentes 788 pessoas, das quais 556 eram delegados – de 30 nacionalidades diferentes e que representavam 21 estados do Brasil –, 232 eram observadores, 65 eram voluntários e 22 eram da imprensa. O grande legado da COMIGRAR foram a sensibilização e a mobilização no Brasil quanto às migrações, auxiliando a elaboração de uma “Política Nacional sobre Migrações e Refúgio” que se escorasse nos Direitos Humanos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 118).

3.3 INICIATIVAS DE ALTERAÇÃO NA POLÍTICA MIGRATÓRIA E A CONSTRUÇÃO DA LEI DE MIGRAÇÃO

O Brasil começou a debater uma nova legislação sobre migrações, e suas políticas, no final dos anos 1990, no contexto de grande saída de brasileiros rumo ao Hemisfério Norte, o que demandou a proteção desta população. A Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante propunha vinte ações, e o Governo brasileiro – tanto pelo CNIg quanto pelos Ministérios da Justiça, do Trabalho e das Relações Exteriores – vinha avançando no sentido destas propostas. Os destaques iam para: (i) a regularização das situações de migrantes; (ii) a capacitação de servidores públicos; (iii) a divulgação sobre direitos e deveres; (iv) a produção de estatísticas, estudos e campanhas; (v) o diálogo com academia, associações e sociedade civil; e (vi) a atenção com migrações de fronteira. Existiam iniciativas pontuais do Governo – motivadas por convênios

internacionais e situações de emergência –, mas que demonstram a preocupação “crescente e amadurecida” no tema da migração. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 91).

Sem uma nova legislação, porém, essa Política muito provavelmente não seria executada, o que chamava a responsabilidade dos Poderes Legislativo e Executivo, além da própria sociedade civil. A Resolução Normativa nº 11, de fevereiro de 2015, do CNIg, instituiu o Fórum de Participação Social (FPS) nos debates do Conselho. O FPS tinha atividades consultivas e levava suas contribuições ao Plenário do CNIg, que as apreciava. A participação no Fórum era livre, podendo se inscrever entidades, migrantes e cidadãos interessados no tema. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 91).

A nova política sobre migração deveria estar aberta a futuros direcionamentos sobre Seguridade Social, mercado de trabalho, salários, condições de trabalho, entre outros elementos. Nesse sentido, deveriam ser observados documentos internacionais, como as conclusões da Conferência Internacional do Trabalho de 2004, a Cartilha da OIT sobre Desenvolvimento Humano e Laboral e a Convenção das Nações Unidas para Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias. Também são relevantes as “Contribuições para a construção de políticas públicas voltadas à migração para o trabalho”, resultado do seminário “Diálogo Tripartite sobre Políticas Públicas de Migração para o Trabalho”, organizado pela OIT e pelo CNIg. (ALMEIDA; PENNA, 2009; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 92-98).

3.3.1 Adesão às normas internacionais

Houve Solicitações Diretas da Comitê de Peritos para a Aplicação das Convenções e das Recomendações (*Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, CEACR) da OIT ao Brasil sobre a Convenção nº 97 e a Recomendação nº 86. A Solicitação Direta de 2013 – com publicação na 103ª Reunião, em 2014 – apontou vários elementos importantes, dos quais destaco os que se encontram abaixo. (COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS

RECOMENDAÇÕES, 2014a; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 24).

Sobre a al. “c” do art. 1 da Convenção nº 97 – informações sobre acordos gerais e arranjos especiais –, o Governo brasileiro informou que, via Decreto nº 6.975, de outubro de 2009, passou a vigorar o Acordo de Residência para os nacionais do MERCOSUL, da Bolívia e do Chile, oferecendo pleno acesso ao mercado de trabalho dos países compreendidos aos seus beneficiários. Os cidadãos equatorianos e peruanos estavam abarcados pelo Acordo desde 2011 – via Decisões nº 04/11 e 21/11 – e, em 2012, a Colômbia fez sua adesão ao mesmo. As pessoas que estavam cobertas poderiam obter benefícios sociais e autorização para o trabalho, além de registrar empresas – Instrução Normativa nº 111, de 2010. Medidas sobre certificação de diplomas provenientes de algum outro país do MERCOSUL vinham sendo tomadas. Desde 2010, 32.760 migrantes obtiveram residência. O Governo também informou que estava em tramitação no Congresso o processo de ratificação da “Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e de seus familiares”, de 1990. (COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2014a; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 25).

Em relação ao art. 3º da Convenção – propaganda enganosa –, o Governo se baseou em dados do Ministério Público Federal (MPF) para expressar que o art. 206 do Código Penal – sobre o delito de recrutamento de trabalhadores por meio de fraude em direção ao exterior – teve mais procedimentos de natureza policial que judicial. Foram constatados casos em que – mesmo com propagandas, contratos de prestação de serviços e informações sobre salários e empresa tomadora – trabalhadores, chegando ao destino, eram submetidos à servidão por dívidas. O Governo ofereceu exemplos de procedimentos judiciais sobre o tema com aplicação de sanções penais de multa e reclusão. (COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2014a; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 26).

Quanto ao art. 6º – igualdade de tratamento –, o Governo brasileiro informou que somente a União poderia disciplinar a matéria de condições de trabalho e instituir normas aplicáveis a todos os demais entes federados. Considerando que os estrangeiros no Brasil tinham os mesmos deveres e direitos que os nacionais brasileiros, determinadas autoridades – por exemplo, o Ministério Público do Trabalho (MPT) – estendiam aos trabalhadores estrangeiros, inclusive àqueles em situação irregular, os mesmos direitos previstos aos

trabalhadores brasileiros. Decisões do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e atuações da Inspeção do Trabalho ilustravam esse cenário. (COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2014a; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 26).

A Comissão ressaltava a atuação da Inspeção do Trabalho que, diante de trabalhadores migrantes que não tinham garantidos seus direitos, determinou a responsabilidade solidária da empresa prestadora do serviço e da tomadora do trabalho. O CNIg previa, na “Política Nacional de Imigração e Proteção do Trabalhador Migrante”, direitos iguais aos trabalhadores migrantes e nacionais, vedadas as discriminações de raça, gênero, origem étnica, nacional ou social, opinião política, idade, nacionalidade, patrimônio, posição econômica e estado civil. Os residentes permanentes podiam acessar o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, o qual promovia o financiamento de imóveis populares. Depois da adoção da Convenção nº 189 – de 2011, sobre trabalho doméstico –, o Governo deflagrou seu procedimento de ratificação, sendo que o CNIg disponibilizou um folheto explicativo dedicado às domésticas migrantes. (COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2014a; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 26).

Um último detalhe vai ao anexo I – agências privadas de trabalho –, sobre o qual o Governo brasileiro explicitou que, em 2010, o Ministério do Trabalho criou um Projeto de Decreto Presidencial com vistas a regulamentar a aplicação deste dispositivo da Convenção. (COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2014a; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 27).

A OIT pediu que o Congresso Nacional brasileiro aprovasse não somente a nova lei sobre migração, mas também a “Convenção das Nações Unidas para Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias”. O Poder Executivo deveria, por sua vez, aprimorar a aplicação das Convenções nº 97 e 111 – ratificadas pelo Brasil – e reenviar ao Congresso Nacional a Convenção nº 143, sobre migrações em cenários abusivos e promoção de igualdade aos migrantes. A OIT admite que uma Convenção seja ratificada a qualquer momento. A Constituição da OIT, no seu art. 19, § 5º, al. “e”, coloca que, se o Estado não ratificar o documento, somente recai a ele a obrigação de comunicar o Diretor-Geral da Organização acerca de suas realidades prática e normativa, apontando as dificuldades que atrasam ou impedem a ratificação. Existe, assim,

a possibilidade de que, em outro momento, o Estado ratifique a Convenção que havia sido rechaçada. No caso brasileiro, se observada a Convenção nº 144 – que exige a participação do Comitê Tripartite existente no MTE –, poderia ocorrer a submissão da Convenção rechaçada ao Congresso. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 91).

3.3.2 Iniciativas de alteração normativa

A alteração da política migratória não passa somente pela aprovação de uma nova Lei de Migração. Trata-se de empreitada muito mais complexa, que envolve toda aquela normativa básica, indicada na seção 3.2.1 desta Dissertação.

Na Câmara dos Deputados, tramitavam três Propostas de Emenda à Constituição (PEC) sobre: (i) a participação do estrangeiro nas eleições brasileiras; e (ii) a participação do brasileiro que está no exterior na eleição dos representantes da Câmara dos Deputados brasileira. Eram elas: (i) a PEC nº 347/2013, que “altera o § 2º do art. 14 da Constituição, de modo a permitir que estrangeiros residentes no Brasil há mais de quatro anos e em caráter regular se alistem como eleitores”; (ii) a PEC nº 119/2011, que “altera o art. 14 da Constituição, para tornar facultativa a participação nas eleições municipais do estrangeiro domiciliado no Brasil”; e (iii) a PEC nº 436/2009, que “acrescenta o § 3º ao art. 45 da Constituição, com vistas a conceder aos brasileiros no exterior o direito de eleição de seus representantes na Câmara dos Deputados”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 52-53).

No Senado Federal, por sua vez, tramitavam outras três: (i) a PEC nº 25/2012, que “altera os arts. 5º, 12 e 14 da Constituição, com vistas a conceder aos estrangeiros direitos já reconhecidos aos brasileiros, bem como a conferir àqueles com residência permanente ‘capacidade eleitoral ativa e passiva’ em eleições municipais”; (ii) a PEC nº 14/2007, que “altera os §§ 1º, 2º e 3º do art. 14 da Constituição, facultando a participação em eleições municipais do estrangeiro domiciliado no país”; e (iii) a PEC nº 5/2005, que “altera o art. 45 da Constituição, concedendo o direito de votar em eleições ao brasileiro residente no exterior”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 53).

Também houve debates quanto ao Decreto-Lei nº 2.848, de 1940, o Código Penal (CP). No “Título II - Dos crimes contra a organização do trabalho” – art. 206 –, há tipificado o aliciamento com o objetivo de emigração. Seria o recrutamento de trabalhadores, valendo-se de fraude, para levá-los ao exterior. A sanção penal é a de multa e detenção, de um a três anos. Outro dispositivo relevante é aquele do art. 231, no “Título VI - Dos crimes contra a dignidade sexual”, que se refere ao “tráfico internacional de pessoas”. Seria esse a intermediação, a promoção ou a facilitação do ingresso, em território brasileiro, daquele que venha a praticar a prostituição ou, por outro lado, da saída daquele que venha a fazê-la no exterior. A pena é de multa e reclusão de três a oito anos, havendo agravantes nos casos de grave ameaça, violência ou fraude, e de envolvimento de menores de 14 anos. (BRASIL, 1940; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 53).

O art. 231-A do CP, por sua vez, coloca o “tráfico interno de pessoas”, que se configura com a intermediação, promoção ou facilitação, no Brasil, de transporte, recrutamento, alojamento, transferência ou acolhimento de quem venha a praticar a prostituição. A pena é a mesma do “tráfico internacional de pessoas” – art. 231. Também destaco o “Título X - Dos crimes contra a fé pública”, art. 309, que prevê a “fraude de lei sobre estrangeiro”, que é a utilização de nome pelo estrangeiro que não é o seu, com vistas a entrar ou permanecer no Brasil. A pena é de multa e detenção de um a três anos. O parágrafo único do tal artigo estipula, no mesmo sentido, multa e reclusão de um a quatro anos à pessoa que atribui ao estrangeiro característica falsa, de modo a buscar a entrada do estrangeiro no país. O art. 310 também coloca a “fraude de lei sobre estrangeiro”, mas sobre os termos de se apresentar como possuidor ou proprietário de título, ação ou valor que pertence a estrangeiro, nas hipóteses em que ao estrangeiro é vedada por lei a posse ou a propriedade dos referidos bens. A pena é de multa e detenção de seis meses a três anos. No “Título XI - Dos crimes contra a administração pública”, o art. 338 se remete ao “reingresso de estrangeiro expulso”, para o qual há pena de reclusão – podendo ocorrer nova expulsão depois do cumprimento da pena – de um a quatro anos. (BRASIL, 1940; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 53).

Uma Comissão de Juristas, a qual havia sido criada no contexto do Anteprojeto de Código Penal – Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 236/2012 –, apresentou, em 2012, a proposta de inclusão do Capítulo XV – “Crimes Relativos a Estrangeiros” – na Parte Especial. Ele tipificaria, por exemplo, o uso de informações falsas, a retenção de passaporte de forma indevida, a “introdução clandestina”, e a propriedade ou a posse ilegal

de bens. (BRASIL, 2012b; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 53-54).

A proposta sofreu críticas de organizações da sociedade civil. O Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) afirmaram que ela é dissonante em relação ao posicionamento do Brasil no tema migratório. A nota do Ministério das Relações Exteriores na época da nova lei migratória do Arizona (EUA) – lei esta que tratava como crime a “imigração irregular” – era um exemplo. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 55-56).

As organizações também colocaram que, em linha com a própria dogmática penal, deveria ocorrer a punição pelo que se fez, não pelo que se é. Não seria possível admitir que restasse criminalizada a condição de estrangeiro, pois, no caso, o bem jurídico tutelado seria a “segurança nacional”. Teríamos uma abordagem retrógada, divorciada da posição do Brasil no mundo. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) no Brasil afirmaram a necessidade de mudanças no Projeto – mais especificamente nos arts. 452, 453 e 454 –, pois criminalizaria o refugiado e afrontaria os ordenamentos internacional e brasileiro. O art. 31 da Convenção de Genebra de 1951 foi invocado nessa argumentação, pois ele prevê que os países não aplicariam sanções de natureza penal sobre permanências ou entradas irregulares de refugiados, em contexto de ameaça à liberdade ou à vida. O PLS nº 236, de 2012, teve aproximadamente 500 emendas e mais de um relator. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 56-57).

A Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990 – o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) –, criminaliza, no art. 239, o auxílio ou a promoção de envio do adolescente ou da criança para o exterior, sem observância da lei ou na busca de lucro. A pena é de multa e reclusão de quatro a seis anos, havendo majoração da pena quando com grave ameaça, violência ou fraude. A Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, por sua vez, complementa o Estatuto dos Refugiados de 1951. A lei de 1997 avança na ideia de refugiados, que vem a incluir todas as pessoas em situação de perseguição por nacionalidade, raça, grupo social, religião ou opinião política. A norma brasileira também reconhece o refugiado no indivíduo que, pelo generalizado e grave desrespeito aos direitos humanos, vê-se obrigado a abandonar seu “país de nacionalidade”. (BRASIL, 1990, 1997; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 57).

3.3.2.1 A construção da Lei de Migração

A construção da Lei de Migração suscitou diversos debates. Como exemplo disso, aponto alguns eventos ocorridos depois da apresentação de seu relatório. Dois parlamentares – quais sejam o Dep. Carlos Zaratini (PT-SP) e o Dep. Leo de Brito (PT-AC) – sugeriram emendas – 10 ao todo – ao Relator, este que, em julho de 2016, apresentou parecer atendendo boa parte das referidas sugestões. Na discussão do relatório, houve dois pontos polêmicos: (i) o do devido processo legal, que foi questionado com base nas preocupações da Polícia Federal; e (ii) o da referência a “gênero”, rechaçada pela bancada evangélica. De todo modo, o parecer do relator foi aprovado, deixando-se o debate dos aspectos conflituosos para o plenário. O ano de 2016 teve eleições, o que tornava baixas as possibilidades de uma nova lei de migrações entrar em pauta antes dos referidos pleitos. Se o PL fosse aprovado na Câmara dos Deputados, ele voltaria à Casa de origem, que é o Senado Federal, este que poderia voltar ao texto original ou aceitar as alterações. Seria levada a matéria, então, à sanção pelo Presidente da República, que poderia vetá-la totalmente, vetá-la parcialmente ou não aplicar vetos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 73).

Como exposto anteriormente, a abordagem desta Dissertação quanto à Lei de Migração não será sobre seu conteúdo atual, mas quanto à sua elaboração. É nela que observamos a mobilização dos atores sociais e os debates sobre o tema. E, como ficará claro nas próximas páginas, a maior parte dos esforços foi relativo a “políticas passivas” de migração, sendo bastante tímidos os momentos em que “políticas ativas” tiveram menção.

3.3.2.1.1 *Trâmites legislativos*

A desatualização do “Estatuto do Estrangeiro” fez o Governo Brasileiro apresentar novas normas legais sobre o tema. A primeira iniciativa foi remetida pelo Presidente Fernando Collor de Mello, mas não teve andamento durante anos, sofreu diversas emendas e, por fim, acabou retirada. O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, posteriormente, remeteu sua proposta de nova lei de migrações. Ela foi transformada em Projeto de Lei (PL)

nº 5.655, de 2009, que “dispõe sobre o ingresso, permanência e saída de estrangeiros de território nacional; o instituto da naturalização; as medidas compulsórias; transforma o Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração; define infrações; e dá outras providências”. O PL nº 5.655/2009, seguia com Exposição de Motivos do Ministro da Justiça, na qual se colocava que o foco da lei de 1980, então em vigor, era a “segurança nacional”, mas que a migração deveria ser vista como direito do ser humano, sendo a regularização migratória o instrumento adequado para a inclusão do migrante. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 57-58).

O Projeto estava dividido em 160 artigos e nove títulos, tratando em geral: (i) da chamada “Política Nacional de Migração”; (ii) dos deveres, direitos e garantias ao estrangeiro; (iii) dos vistos, dos documentos, do asilo e da residência; (iv) do registro, da entrada e da saída dos estrangeiros; (v) da repatriação, da naturalização, da expulsão, da deportação e da extradição; (vi) das sanções e das infrações; e (vii) da mudança do Conselho Nacional de Imigração para Conselho Nacional de Migração. As inovações principais eram: (i) a limitação sobre a atuação de estrangeiros em regiões tidas como estratégicas, ou seja, terras indígenas com ou sem homologação, terras quilombolas ou terras de comunidades tradicionais; (ii) a ampliação do prazo, de quatro para 10 anos, para que a naturalização ordinária ocorresse, excetuadas as situações específicas; (iii) a regulamentação da naturalização extraordinária; (iv) a observância da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema da extradição, objetivando solucionar controvérsias; e (v) a incorporação do novo Conselho Nacional de Migração ao então Ministério do Trabalho e Emprego, de modo a atender ao grande número de brasileiros no exterior e a estabelecer uma Política Nacional de Migração. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 57-58).

O PL foi lido, em julho de 2009, na Câmara dos Deputados e encaminhado, depois, para duas comissões, quais sejam a de Relações Exteriores e Defesa Nacional e de Constituição e Justiça. Requereu-se, um mês depois, a participação também da Comissão de Turismo e Desporto. O relator dessa Comissão, Dep. Carlos Eduardo Cadoca (PSC-PE), apresentou o relatório – valendo-se de um Substitutivo, com medidas benéficas especialmente ao turismo e ao empresariado estrangeiro – com mais de um ano e meio de demora, mas obteve aprovação, já em novembro de 2012. A Comissão de Relações Exteriores recebeu, então, a matéria, vindo a ter relatório em janeiro de 2015, sendo relatora a Dep. Perpétua Almeida (PCdoB-AC). No entanto, antes de sua votação, o Dep. Orlando

Silva (PCdoB-SP) requereu, em julho de 2015, a participação de outra comissão, a de Trabalho, Administração e Serviço Público. Aprovado o requerimento do Deputado Orlando Silva, criou-se uma Comissão Especial no mesmo mês. Sua função era analisar o PL nº 5.655/2009, e três outros projetos que a este estavam apensados, sobretudo o PL nº 2.516/2015. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 58).

O jornal *Conexión Migrante*, do Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante, de São Paulo, criticou, em abril de 2012, o PL nº 5.655/2009, no “Manifesto em Defesa de uma Nova Lei de Migração Pautada nos Direitos Humanos e na Solidariedade entre os Povos”, que contou com o apoio do Fórum Social pela Integração e Direitos Humanos dos Migrantes no Brasil⁶. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 58).

No Manifesto, foram apontados que a burocratização se mostrava ainda excessiva nos procedimentos administrativos e que a segurança nacional prevalecia em relação aos direitos humanos. Não haveria uma alteração no paradigma existente, mas se constataavam retrocessos, como no aumento do prazo para a naturalização – qual seja de quatro para 10 anos – e na criminalização do migrante em situação irregular. Sobre o direito ao trabalho, preferir profissionais ditos qualificados e tornar necessário o trabalho formal para que o visto de trabalho fosse concedido demonstravam a vocação restritiva e discriminatória do PL. A manutenção das proibições sobre o voto e a elegibilidade ao migrante, por sua vez, fazia o Brasil – “que se coloca na posição de potência” – isolar-se quanto aos demais países sul-americanos. O direito ao voto já havia sido reconhecido aos migrantes, por exemplo, na Argentina, no Paraguai, no Uruguai, no Chile, na Colômbia e na Bolívia. Também deveria ser criado um órgão de natureza civil incumbido das questões migratórias, bem como um serviço público de migração, retirando-se a Polícia Federal. A articulação e a execução precisavam ser aperfeiçoadas, pois se dispersava o tema migratório

⁶ Assinaram o referido documento: “Agência de Informações Frei Tito para América Latina e Cariba (ADITAL), Associação Bolbra, Bolívia Cultural, Associação de Integração Paraguai-Brasil ‘Japayke’, Associação Peruana de São Paulo, Associação Salvador Allende, Central Única dos Trabalhadores (CUT), Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, Confederação Sindical das Américas (CSA), Convergência das Culturas, Cooperativa dos Empreendedores Bolivianos e Imigrantes em Vestuário e Confecção (COEBIVECO), Força Sindical, Grito dos Excluídos Continental, Instituto de Reintegração do Refugiado (ADUS), *Juventud Sin Fronteras*, Marcha Mundial das Mulheres (MMM), Presença da América Latina (PAL), Projeto de Extensão Universitária ‘Educar Para O Mundo’ do Instituto de Relações Internacionais (IRI) da USP, Rádio Infinita, Sindicato das Costureiras de São Paulo e Osasco, União Geral dos Trabalhadores (UGT)”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 58).

em três diferentes Ministérios. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 59).

Outro ponto do Manifesto era que o PL nº 5.655/2009 estava em dissonância a tratados e convenções internacionais que se opunham à discriminação. Foram mencionadas as seguintes normas da OIT: (i) Convenção nº 111, de 1965, sobre discriminação; (ii) Convenção nº 118, de 1962, sobre igualdade de tratamento; e (iii) Convenção nº 143, de 1975, sobre trabalhadores migrantes. O PL 5.655/2009 também ofenderia: (i) o art. 6º da Convenção nº 97, sobre a liberdade associativa dos trabalhadores migrantes; (ii) a Convenção nº 87, sobre liberdade sindical; e (iii) a Convenção nº 98, sobre negociação coletiva. Além disso, discriminava portugueses e aqueles de outras nacionalidades. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 59).

O seminário “O Direito dos Migrantes no Brasil – o novo Estatuto do Estrangeiro como uma Lei de Migração” ocorreu em maio de 2012, no Rio de Janeiro, tendo como organizadores o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério da Justiça. Paulo Sérgio de Almeida, Presidente do CNIg, expôs que a legislação então vigente endurecia a atuação de algumas instituições e que as alterações nesta legislação eram fundamentais, entendido que a própria postura dos servidores públicos seria modificada. Também apontou que o crescimento da relevância do tema da migração no Brasil tornava o PL 5.655/2009 cada vez mais desatualizado, o que fazia imperiosa sua revisão. O PL deixava expresso, pela primeira vez, que os estrangeiros no Brasil tinham os direitos à educação, à saúde e aos benefícios trabalhistas, mas não contemplava: (i) acordos que facilitavam a migração dos cidadãos de países sul-americanos e do próprio MERCOSUL, estando a maioria deles ratificados, desde 2008, pelo Brasil e em vigor; (ii) várias Resoluções do CNIg, baixadas com o objetivo de dirimir a burocracia na concessão de vistos permanentes e temporários de trabalho; (iii) a Convenção da ONU sobre “proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes e suas famílias”; e (iv) princípios da OIT sobre não discriminação e igualdade de tratamento no tema da liberdade associativa. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 59).

Constatada a defasagem do PL 5.655/2009, o Ministério da Justiça, em junho de 2013, criou via decreto uma Comissão de Especialistas. Estava ela encarregada de apresentar um Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil, o que envolveu entidades e o próprio CNIg. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 59).

Passou a tramitar rapidamente no Senado Federal, nesse intervalo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 288, de 2013, que “institui a Lei de Migração e regula entrada e estada de estrangeiros no Brasil”, de autoria do Sen. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP). O PLS foi aprovado nas Comissões de Assuntos Sociais e de Constituição e Justiça, e teve, depois, votação terminativa na Comissão de Relações Exteriores. Uma negociação entre o relator e o Ministério da Justiça ocorreu no sentido da adoção do texto da Comissão de Especialistas, o que ocorreu parcialmente, dado que emendas de parlamentares foram incluídas neste processo. Aprovou-se um texto no Senado com 118 artigos e 11 capítulos⁷. (BRASIL, 2013a, ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 60).

O PLS nº 288/2013 foi remetido à Câmara dos Deputados, que era a Casa revisora, e recebeu o nome de PL nº 2.516, de 2015. Esse PL teve apenso o PL nº 5.655/2009 e se tornou objeto da “Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 2516, de 2015, do Senado Federal, que ‘institui a Lei de Migração’ e apensados”. A Comissão foi instalada no dia 7 de outubro de 2015, tendo realizado onze reuniões. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 60).

3.3.2.1.2 Contribuições da OIT

Depois das dez reuniões que foram realizadas em 2015, chegaram-se a consensos quanto ao Projeto de Lei. A OIT apresentou o que chamou de “observações gerais”, “considerações específicas” e “sugestões finais”. Sobre as primeiras, poderiam ser aprofundados alguns temas, sendo que destaco os seguintes: (i) concertação para medidas de prevenção à xenofobia e de integração dos migrantes, em perspectivas de interculturalidade e de direitos; (ii) princípio *pro persona*, abordagem principiológica sobre gênero e inclusão do “princípio do direito à vida familiar”, este em caráter mais amplo que a ideia de “reunião familiar”; (iii) direito que os migrantes possuem à informação, incluindo aquela sobre regularização migratória; (iv) igualdade de tratamento para migrantes e nacionais em termos

⁷ Eram os capítulos: “I - Disposições Preliminares; II - Da Condição Jurídica e da Situação Documental do Imigrante; III - Da Residência; IV - Do Registro e da Identidade Civil do Imigrante; V - Do Controle Migratório; VI - Das Medidas de Retirada Compulsória; VII - Da Opção de Nacionalidade e da Naturalização; VIII - Do Emigrante Brasileiro; IX - Das Medidas de Cooperação; X - Das Infrações e das Penalidades Administrativas; e XI - Disposições Finais”. (BRASIL, 2013a; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 60).

de “emprego”, em linha com a Convenção nº 97 da OIT – a qual foi ratificada em 1965 pelo Brasil –, envolvendo práticas administrativas e leis, condições de trabalho – abonos familiares, remuneração, horas adicionais, jornada de trabalho, trabalho a domicílio, descanso remunerado, idade mínima, entre outros assuntos –, liberdade associativa e negociação coletiva, acesso à justiça, Seguridade Social, considerando que a regularização documental baliza a política migratória no Brasil – art. 3º, inc. V –; (v) dever estatal de facilitação à regularização migratória, que deve ser alternativa anterior à deportação; (vi) garantia ao devido processo face à deportação; e (vii) avaliação sobre a adequação do “Capítulo VI - Das Medidas de Retirada Compulsória” na Lei de Migração, considerando-se uma lei específica de cooperação em matéria penal ou de extradição. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2015, 2016, p. 61-62).

Nas “considerações específicas” da OIT para o PL 2.516/2015, percebia-se a preocupação no afastamento que os direitos dos migrantes “não registrados” sofriam. O art. 4º, §5º – “Aplicam-se ao imigrante não registrado os direitos previstos no caput e nos incisos I, II, IV, VI, VIII, X e XIII deste artigo” – embasava tal preocupação. De toda forma, é importante reafirmar, entre outros pontos, que os direitos sindicais estão no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), na Convenção da ONU sobre trabalhadores migrantes e suas famílias, e nas Convenções da OIT, sendo que independem da condição migratória. Afastar esse direito poderia: (i) aprofundar a vulnerabilidade dos migrantes que estavam em situação irregular; (ii) impedir a punição e a prevenção sobre a exploração laboral; e (iii) dificultar a inclusão produtiva – segundo o art. 3º, inc. X, do próprio PL, em relação à não aplicação do art. 4º, inc. VII, que versa sobre o direito associativo, entre outros o sindical, com objetivos lícitos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2015, 2016, p. 62).

3.3.2.1.3 Contribuições de entidades da sociedade civil

Outra relevante contribuição foi a apresentada em conjunto pela Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, pelo Centro de Referência e Acolhimento de Imigrantes (CRAI) de São Paulo, pela Missão Paz de São Paulo, pela Conectas Direitos Humanos, pelo Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC) e pelo Centro de Estudos Legais e Sociais

(CELS). Para essas organizações, o PL simbolizava um grande avanço ao assegurar direitos à população migrante, mas alterações eram necessárias para a consolidação dos direitos humanos. Há menção à coerência entre princípios e práticas abarcados no Projeto. (CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 63).

Sobre os temas da igualdade e da não discriminação, os arts. 3º e 4º sinalizavam que os direitos humanos seriam os alicerces do texto, de forma a superar a lógica de “segurança nacional”, presente no “Estatuto do Estrangeiro”. Vários direitos restariam explicitamente assegurados aos migrantes, o que ia em consonância aos parâmetros internacionais, para os quais os direitos humanos – sem admitir limitações em função da cidadania ou da nacionalidade – referem-se à própria natureza humana. Porém, o *caput* e os §§ 4º e 5º do art. 4º acabam por violar os princípios de igualdade e de não discriminação, estes que estão consagrados no Direito Internacional. Nesses princípios, os Estados deveriam garantir e respeitar os direitos humanos a todas as pessoas sob sua jurisdição. A Corte Interamericana, inclusive, afirma que tal proteção independe da situação migratória. Limites para direitos, por sua vez, deveriam observar outros dois princípios – quais sejam o da proporcionalidade e o da necessidade – e se concretizar na regulamentação, não *a priori*. Exemplo seria o “direito à reunião familiar” do art. 4º, inc. III, que tem critérios razoáveis e objetivos no art. 33. (CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 64-65).

A nomenclatura do art. 1º tratava o termo “migrante” da forma mais abrangente possível. O *caput* do art. 4º, assim, ao se referir apenas aos “imigrantes”, fazia uma “distinção indevida”, pois basearia na condição migratória a proteção dos direitos humanos. O termo mais adequado para o art. 4º, *caput*, seria “migrante”. Com tal mudança, restaria esvaziado o sentido do § 4º – o qual restringia os direitos dos chamados “visitantes” –, pois “visitantes” estão abarcados na categoria de “migrante”. Sobre o § 5º, a garantia de determinados direitos fundamentais aos migrantes se mostrava condicionada a um procedimento administrativo – o registro civil do Capítulo IV –, sendo que o Estado deveria ter sua responsabilidade. Seriam negados aos migrantes direitos humanos como: (i) direito de se reunir com fins pacíficos – inc. VI –; (ii) direito de se associar, inclusive em âmbito sindical – inc. VII –; (iii) direito de acessar a justiça e de ter assistência jurídica gratuita – inc. IX –; (iv) direitos de natureza trabalhista – inc. XI –; (v) direito de circular livremente – inc. XV –; (vi) direito à “reunião familiar” – inc. III –; (vii) direito sobre a remessa de

recursos – inc. V –; (viii) direito à isenção de determinadas taxas – inc. XII –; (ix) direito a abrir conta bancária – inc. XIV. Seriam critérios desproporcionais, haja vista que medidas menos gravosas poderiam atingir o mesmo objetivo, como a promoção de campanhas informativas e a aplicação de sanções administrativas se não houvesse o registro civil mencionado. (CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 64).

Sobre o tema das autoridades migratórias em zonas de fronteira, segue o documento no sentido de que o Capítulo V da norma – que versa sobre o controle migratório – torna o PL 2.516/2015 – que se fundamenta em direitos – debilitado pela regulamentação da própria prática. O controle da migração é ato soberano do Estado, mas deve observar o Direito Internacional dos Direitos Humanos, sendo que as autoridades presentes em pontos de entrada devem respeitar tais direitos. Em outras palavras, a atividade administrativa a que se refere deve estar limitada pelos direitos humanos. (CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 66).

É demanda histórica de determinados grupos que a migração no Brasil seja controlada por “funcionários civis” preparados para o contato com migrantes, o que envolve o tratamento sem discriminações, mas atento às especificidades e às vulnerabilidades – econômica e social – deste público. A perspectiva deve ser inclusiva, com objetivo de acesso a direitos e integração social. Na COMIGRAR, essa foi uma das grandes demandas, o que se verificava na proposta 2.2, a qual pedia que a Polícia Federal deixasse de atuar em questões migratórias. A PF, apesar de suas relevantes competências sobre segurança nos pontos de saída e entrada do Brasil, não parece ser o órgão mais adequado às políticas sobre fluxos migratórios. A ideia, já antiga, é de que migração não é tema essencialmente de segurança. A reforma institucional que cria uma “agência civil especializada” em migração contou com o apoio, nos últimos tempos, de autoridades do Executivo e do Legislativo. O próprio autor do PLS nº 288/2013, Sen. Aloysio Nunes, expressou o referido na justificativa do Projeto. De toda forma, o art. 38 reconhecia como autoridade de fronteira a Polícia Federal. O policiamento das fronteiras é atribuição constitucional da PF, mas o controle migratório não é apontado pela Constituição de 1988 como parte desta atribuição. Como nenhum outro órgão é citado, presume-se que a PF seja também autoridade migratória, o que prejudica o debate acerca da criação de um novo órgão. Independentemente disso, o Projeto deveria ter deixado claro que a autoridade restaria limitada aos critérios objetivos para

admissão – os quais estariam no próprio PL e no decreto que o regulamentasse –, que teriam sua aplicação fiscalizada. (CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 66).

Quanto à não criminalização da migração, as entidades apontavam que o PL 2.516/2015 estabelecia, como princípio de política migratória, a “não criminalização da migração” – art. 3º, inc. III –, sendo essencial que o mesmo se emanasse para os demais dispositivos do texto. Estão envolvidas aqui garantias, como não privar da liberdade o indivíduo por razões migratórias – sobretudo pela infração migratória de entrada ou permanência irregular –, levado em conta o cenário de deportações, repatriações e expulsões. A privação da liberdade deve ser sempre medida de último recurso. Se o descumprimento da legislação migratória é infração administrativa e não crime, não deve ensejar a aplicação, em nenhum caso, da privação de liberdade. Esse aspecto deveria estar claro no Projeto, em especial no art. 51, que pode levar à aplicação de tal sanção no contexto migratório. (CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 67).

Superar a ideia de “criminalização da migração” passaria também pela distinção bem marcada entre política migratória e combate ao crime. O PL era frágil nesse assunto em cinco momentos: (i) no art. 25, parágrafo único, quando veda a residência aos que foram condenados criminalmente no exterior ou no Brasil; (ii) no mesmo artigo, quando omite a possibilidade de documentos provisórios aos que estão cumprindo pena, algo que constava na Resolução nº 110/2014 do CNIg; (iii) no art. 53, ao permitir que migrantes que já estivessem no país ou que quisessem aqui permanecer – por vínculo já estabelecido, ou por não querer ou poder voltar ao seu país de origem – fossem expulsos; (iv) no art. 52, sugerindo que apenas crimes comuns ensejam sanções alternativas à prisão e benefícios disponíveis aos brasileiros, algo contraditório ao Código Penal (CP), ao Código de Processo Penal (CPP) e à Lei de Execução Penal, diplomas estes que já regulam o assunto; e (v) nos dispositivos sobre o “combate ao trabalho escravo”, que deveriam estar em lei específica, considerando, de um lado, que existe o alto risco de se confundirem vítima e autor do delito – e, assim, de se produzir a chamada “re-vitimização” –, e, de outro, que desestimula uma forma de regularização estabelecida na própria lei, qual seja a “oferta de emprego”. (CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 67).

Por fim, mencionavam essas entidades o tema do devido processo. Por devido processo, grosso modo, pode ser entendido o conjunto de formalidades que deve ocorrer nos processos, inclusive nos administrativos. O PL nº 2.516/2015 abarcava instrumentos do devido processo, como a ampla defesa e o contraditório nas hipóteses de expulsão e de deportação. Outros elementos, contudo, careciam de maior cuidado, sendo exemplos a motivação das decisões e o “direito a ser ouvido” – este que envolve, para os migrantes, o auxílio de um tradutor ou intérprete, a assistência jurídica, bem como as possibilidades de recurso e de revisão judicial. Tratam-se de direitos assegurados a qualquer pessoa, mas que ganham relevância especial nos processos migratórios sobre permanência no país – e que envolvem institutos como repatriação, regularização, expulsão e deportação –, haja vista o impacto que podem ter nos migrantes e em seus familiares. (CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 70).

Decisões concernentes a impedimento de ingresso e repatriação – constantes nos arts. 45 e 47 –, as quais se dão nos pontos de entrada do Brasil, deveriam garantir procedimentos e critérios claros. O devido processo faz necessária a análise do caso concreto, pois a interpretação sobre o idioma estrangeiro e a defesa especializada podem ser requeridas. O ato decisório deve ser fundamentado, podendo ser objeto de controle externo da autoridade. As entrevistas, por sua vez, possibilitam a identificação de riscos que os migrantes podem sofrer se “devolvidos ao país de origem” ou a outro país. Vale salientar o princípio de não devolução, bem como o art. 47, § 3º, do PL. Essas entrevistas também sinalizam a necessidade de proteção especial para determinados grupos, como idosos, mulheres e crianças. A comunicação à Defensoria Pública da União (DPU), ao ser rejeitada a entrada de cada migrante no Brasil, deveria ser mandatória, com vistas a uma atuação oportuna. (CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 70).

Critérios claros são essenciais para que a autoridade tenha menor discricionariedade e respeite princípios, como o da legalidade e o da presunção da inocência. E o inc. V feria tais princípios, pois previa discricionariedade demasiada à autoridade. Nos procedimentos de expulsão e deportação, não se garantia expressamente o direito ao recurso. A importância desse direito se refere aos âmbitos administrativo e judicial, destacado o efeito suspensivo para a regular análise do ato administrativo. De toda forma, a palavra final sobre as medidas mais impactantes ao migrante – isto é, expulsão ou deportação do território –

deveria ser do Poder Judiciário. A autoridade migratória, assim, deveria ter meios para aplicar tais medidas somente: (i) com prévia e ampla discussão no Judiciário; e (ii) se o migrante – suspensa a aplicação da medida em si ou de multas no momento do ingresso em juízo – teve preservado o acesso ao Judiciário para discutir a decisão administrativa. Os direitos à ampla defesa, ao contraditório e ao “recurso efetivo” também deveriam estar assegurados em todos os procedimentos migratórios – não somente nos de deportação e expulsão, mas também nos de residência e de aplicação de multas, constantes respectivamente dos arts. 25 e 109. (CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al, 2015; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2016, p. 70).

4 CHINA: ESFORÇOS PARA A ATRAÇÃO DE “TALENTOS”

4.1 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A China se encontra em um momento decisivo de seu desenvolvimento. Como o modelo adotado até então – no qual era o maior exportador de produtos no mundo, valendo-se para tal de mão de obra intensiva e de baixa qualificação – perde fôlego, o país sente a necessidade urgente de voltar seus esforços ao setor de serviços e às “atividades baseadas em conhecimento” (*knowledge-based activities*), bem como de melhorar sua estrutura industrial. E essas mudanças requerem a presença de trabalhadores altamente qualificados. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 16).

O rápido crescimento, nas últimas duas décadas, ocorreu pela formação da maior plataforma de exportação do mundo no país em termos de bens de baixo valor agregado (*low-skilled goods*) – como artigos de vestuário, brinquedos, sapatos e móveis – e de mão de obra. Em meados dos anos 1990, um enorme fluxo de migrantes internos saiu de áreas rurais em direção aos centros urbanos industriais, transformando com sucesso a China na “indústria do mundo” (“*the world’s factory*”). Foram em torno de 300 a 400 milhões de trabalhadores – conhecidos como *nong min gong* – que se deslocaram nessa época, o que representa a maior migração em massa na História. Esse enorme aporte de mão de obra possibilitou a China a ter vantagens na indústria global por usar intensivamente o trabalho pouco qualificado. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 5).

O desenvolvimento econômico da China continua ocorrendo, mas sua estrutura vem se alterando, de indústrias com uso intensivo de mão de obra (*labour-intensive industries*) para ramos da economia focados em serviços e conhecimento (*knowledge and service-based economy*). Números crescentes de empreendimentos chineses estão investindo em mercados estrangeiros, bem como empresários do país estão se dedicando a projetos de desenvolvimento em larga escala pelo mundo. Esse cenário demonstra o ascendente nível de engajamento dos negócios chineses no processo de globalização. (ORGANIZAÇÃO

INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 5).

O vigor do crescimento econômico chinês nas últimas quatro décadas abriu a possibilidade de um novo modelo de desenvolvimento. O PIB do país teve crescimento anual acima dos 5%, mesmo no período da Crise de 2008. Esse dado contrasta com os de economias desenvolvidas – como Japão, Alemanha e Singapura, que tiveram “crescimento negativo” (*negative growth*) na mesma época. Os negócios chineses se expandiram e alcançaram dimensões globais, sendo exemplo de sucesso o *site* de vendas “Taobao.com”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 16).

Entre 2020 e 2030, a China pode ingressar na categoria de “países de alta renda” (*high-income country*), com mais de 80% de sua população nos centros urbanos. Muitas oportunidades surgiram com o rápido crescimento, mas melhorias na sociedade e na estrutura de desenvolvimento precisam ocorrer. E, novamente, ressalta-se a importância de profissionais qualificados para tal. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 16).

4.1.1 Questões demográficas

Refundar o desenvolvimento econômico do país demanda a participação de um grande número de pessoas altamente qualificadas, mas o tamanho da mão de obra doméstica chinesa está diminuindo. A “população em idade de trabalho” (*working age population*) na China – considerada aquela entre 15 e 59 anos – caiu pela primeira vez em 2012 e, desde então, continua caindo. Estima-se que, na próxima década, a população chinesa entre os 20 e 29 anos diminuirá 25%, de 200 milhões para 150 milhões. A população entre 30 e 34 anos, por sua vez, pode diminuir pela metade – de 125 milhões para 68 milhões – em 10 anos. Em 2020 ou antes, a China pode alcançar o chamado “*Lewis Turning Point*”, quando então sua grande mão de obra barata não mais existirá. (DAS; N’DIAYE, 2013; NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA, 2015; ORGANIZAÇÃO

INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 5; WANG, 2010).

A questão demográfica é verificada não somente em países desenvolvidos, mas também em “economias emergentes de renda média” (*middle-income emerging economies*), sobretudo na China. Nela, a taxa de fertilidade vem diminuindo há décadas, o que a coloca na situação de países da OCDE com baixa natalidade. Um dos aspectos a considerar sobre essas baixas taxas na China são as pressões financeiras e sociais sofridas por casais jovens, pressões estas advindas do rápido crescimento econômico. Questões como educação e moradia, assim como dedicação à carreira, conduziram a menores taxas de fertilidade no país. A flexibilização da “Política do Filho Único” (“*One-Child*” *Family planning regime*) – com a instauração pelo Governo em 2013 da “Política Seletiva dos Dois Filhos” (*Selective Two-Child Policy*), a qual autorizou famílias a terem duas crianças se um dos pais for filho único – não teve sucesso em promover o aumento das taxas de natalidade. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 9; SCHIERMEIER, 2015).

A “demografia adversa” (*adverse demography*) diminui a participação de “pessoas em idade de trabalho” na população total. O número de pessoas nessa situação dentro dos países da OCDE, de 2000 a 2050, deve se elevar apenas 4 pontos percentuais, sendo que, de 1950 a 2000, houve aumento de 76 pontos percentuais. Pela baixa taxa de fertilidade na China, é provável que o país sofra em breve com a diminuição da sua “população em idade de trabalho”. Se não houver um esforço intenso no sentido da melhoria da educação chinesa, essa tendência demográfica tornará mais clara a falta de profissionais altamente qualificados. E a falta será especialmente sentida no cenário provável de contínua importância da “economia baseada em conhecimento”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 9-10; SLEEBOS, 2003; WANG, 2010).

De toda forma, a diminuição do número de pessoas em idade de trabalho deve afetar o ritmo de economias avançadas. O crescimento econômico na Europa deve cair da taxa anual de 2,3%, observada em 2001, para 0,5%, em 2050. Nos EUA, por sua vez, o crescimento de 2,5% em 2001 contrasta com o de 1,4% previsto para 2050. A proporção entre a “população em idade de trabalhar” e a população aposentada diminuirá, situação que impactará os sistemas de Seguridade Social desses países. Isso porque os sistemas são financiados, em grande parte, pelas contribuições da “população em idade de trabalhar”. Os

sistemas sofrerão pressões cada vez maiores e, assim, os déficits fiscais primários crescerão. O impacto econômico da demografia pode ser maior na China que em outros países, pois a China está reestruturando sua economia. O Governo do país usa os recursos da Seguridade Social não somente para atender às demandas de bem-estar, mas também para estimular o consumo de idosos e de “adultos em idade de trabalho”. Portanto, a tendência é de que a questão demográfica afetará a Seguridade Social tanto nos países desenvolvidos quanto nos em desenvolvimento, destacadas as várias situações cobertas pelo sistema que não são financiadas. (DANG; ANTOLIN; OXLEY, 2001; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 9-10; WANG; QING, 2012).

4.2 PANORAMA DE FLUXOS MIGRATÓRIOS ESPONTÂNEOS

4.2.1 Histórico de emigrações

As observações de Akaha (2004) são fundamentais para entender o histórico de emigrações que a China possui. Quando de seu texto, a mais significativa fonte de fluxos no “Nordeste Asiático” era a China. As reformas posteriores a 1978 resultaram em desigualdades regionais profundas e enorme êxodo rural, assim como expressivos números de emigrações e saídas temporárias para países vizinhos. No início dos anos 1990, o desenvolvimento tardio na China levou a temores nacionalistas e de segurança no extremo leste da Rússia, chegando-se a falar em “invasão pacífica” e em “perigo amarelo”. Especulações exageradas acerca do número de chineses no “Nordeste Asiático” – algumas que apontavam algo como 1 milhão – foram descartadas com o tempo e substituídas por mais realistas – de mais de 200 mil. Trabalhadores temporários, comerciantes e migrantes chineses encontraram oportunidades no extremo leste da Rússia, que teve reduções de mão de obra em setores como a agricultura e a construção, bem como escassez na produção de bens de consumo. O mais importante fator para tal movimento foi a falta de trabalho na China. (AKAHA, 2004).

O altíssimo desemprego nas áreas rurais da China – incluindo as províncias do Nordeste Liaoning, Jilin e Heilongjiang – estava levando também a fluxos humanos, em situações regulares e irregulares, à Coreia do Sul, ao Japão e a outros países. Chineses de baixa qualificação laboral eram comumente explorados por chineses que exportavam mão de obra e por seus parceiros estrangeiros. Utilizava-se a figura do “treinamento industrial e técnico” para baratear os custos desse trabalho. Muitos chineses acabavam exercendo atividades em condição irregular em países vizinhos, incluindo dezenas de milhares de estudantes. Para solucionar essa situação, seriam necessárias políticas migratórias mais liberais nesses países receptores – mais especificamente na Rússia, no Japão e na Coreia do Sul –, a execução mais efetiva destas políticas – inclusive de leis criminais – na China e a construção de acordos multilaterais e bilaterais sobre o tema, reconhecendo a complementariedade das economias do “Nordeste Asiático”. Essa região deveria também ter em vista reformas de Direito interno e outras medidas que viabilizassem protocolos e convenções internacionais. (AKAHA, 2004).

Como se percebe, a China viu grande número de seus estudantes e trabalhadores saindo de seu território, o que demonstra a potencial grande reserva de profissionais qualificados e experientes no exterior. É devido a tal cenário que Governos regionais, além do Governo central, na China vêm encorajando trabalhadores chineses altamente qualificados que estão no exterior a retornar ao país. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 5).

4.2.2 A migração de norte-coreanos

Nesta seção, exemplifico a falta de um histórico de políticas públicas chinesas na recepção de estrangeiros, ressaltadas aqui as necessidades específicas dos norte-coreanos. A migração de norte-coreanos para a China é notadamente relacionada à situação de calamidade na economia da Coreia do Norte. O principal fator desse desastre é o isolamento do país, sendo que o sistema econômico fracassado e os desastres naturais, incluindo secas e inundações nos anos 1990, tornaram a situação mais complicada. (AKAHA, 2004).

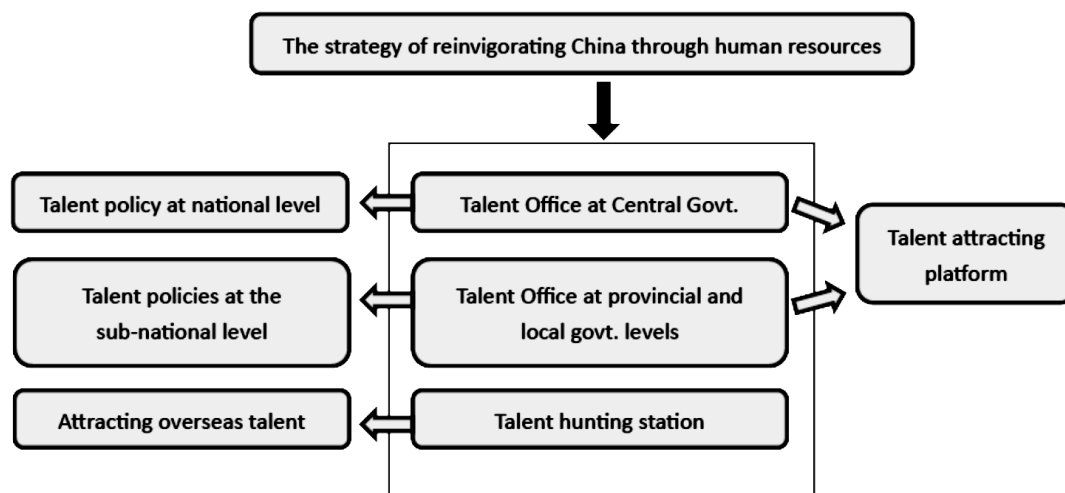
Essa migração traz diversos desafios. Um primeiro é que o status jurídico dos norte-coreanos que ingressam à China em situação irregular não é claro. A mídia os trata como “desertores”, o Congresso dos EUA e grupos de direitos humanos os coloca como “solicitantes de asilo” e “refugiados”, e o Governo chinês, como “migrantes por razões econômicas”. Norte-coreanos que são repatriados à força estão sujeitos a perseguições políticas. Pelo fato de a comunidade internacional não ter chegado a um consenso, não se sabe quais direitos essas pessoas podem demandar, tampouco quais obrigações Coreia do Norte, China e outros países possuem quanto a eles. Um segundo desafio é que não existem estatísticas confiáveis dedicadas ao número de norte-coreanos na China. As estimativas vão do irreal número de 1 milhão aos mais plausíveis de 200 mil a 250 mil. Essa falta de exatidão se relaciona ao medo que os migrantes norte-coreanos têm em se expor e à falta de controle das autoridades da China quanto a tais fluxos. Terceiro, os norte-coreanos sofrem exploração no trabalho, abusos físicos e mentais e até mesmo servidão. Pelo medo da prisão e da exposição, migrantes norte-coreanos recebem escassos recursos advindos da atividade no trabalho doméstico, na agricultura e na construção civil. Há relatos de jovens mulheres que se veem abusadas sexualmente e forçadas a se prostituir. Outros apontam norte-coreanos – incluindo crianças – indo e voltando da fronteira com vistas a levar comida, dinheiro e outros artigos de necessidades cotidianas às suas famílias. O Governo chinês deveria identificar os refugiados dentre esses migrantes e ajudar aqueles que têm necessidades básicas. Conceder o *status* de “semiresidente” aos que podem provar que têm abrigo e trabalho também poderia ser útil. (AKAHA, 2004).

4.3 POLÍTICAS PÚBLICAS

Há um tempo considerável, os líderes chineses vêm demonstrando preocupação quanto à falta de “recursos humanos” qualificados e à necessidade de busca destes no exterior. O Governo, em 2006, inaugurou o “Plano de Médio e Longo Prazo de Desenvolvimento de Talentos” (“*Medium and Long-Term Talent Development Plan*”), visando à promoção do país como uma “sociedade de inovação” (*innovation society*). O público alvo era de “talentos” de origem chinesa, nas áreas de Tecnologia e Ciência, com qualificações e trabalhos no exterior. Tanto o Governo central quanto os regionais participam

desse plano. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 17).

Figura 2 – Panorama do sistema chinês de atração de profissionais qualificados



Fonte: Organização Internacional do Trabalho; Organização Internacional para as Migrações (2017, p. 17).

Os Governos locais, provinciais e nacional da China estão envolvidos nessas políticas. Até 2015, os esforços se concentravam nos “nacionais chineses” (*Chinese nationals*) que estudavam e trabalhavam no exterior. Os estrangeiros eram cada vez mais presentes no país já antes de 2015, mas eles enfrentavam muitos obstáculos para conseguir o *status* de “residentes de longa duração” (*long-term residency status*). Foi entre 2015 e início de 2016 que autoridades locais, em Xangai e Pequim, implementaram políticas robustas para a atração de “talentos” estrangeiros. Essas políticas incluem: (i) flexibilização dos requisitos para se obter a residência permanente; (ii) facilitação na obtenção do visto; e (iii) melhoria na regulação da presença de filhos e cônjuges. A Administração Estatal para Assuntos sobre Especialistas Estrangeiros (*State Administration of Foreign Experts Affairs, SAFEA*) iniciou, em 2016, a construção de uma base de dados sobre “talentos” estrangeiros, com vistas a integrá-los melhor à mão de obra do país. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 17-18).

A análise abaixo se divide em três momentos: (i) programas de níveis local, provincial e nacional visando ao retorno de “talentos” de origem chinesa; (ii) dificuldades atravessadas por estrangeiros que querem trabalhar por períodos mais longos na China, o que toca as limitações – que vêm de uma regulação de 2004 – do “*Green Card*” à “residência de longa duração”; e (iii) iniciativas mais recentes implementadas pelos Governos nacional e local. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 18).

4.3.1 Para o retorno de chineses

Países em desenvolvimento, como Índia e China, serviram até recentemente como fontes de profissionais altamente qualificados, destacadas as áreas de Engenharia e Ciência. Jovens desses países recebiam diplomas na Europa, na América do Norte ou na Austrália e lá permaneciam para suas carreiras. Esse “fluxo de mão única” (*one-way flow*) de países emergentes para os desenvolvidos é chamado de “fuga de cérebros” (“*brain drain*”). (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 13).

No século XXI, Índia e China são exemplos de países que promovem iniciativas para que seus “talentos” retornem dos países desenvolvidos, o que aponta para uma tendência de reversão da “fuga de cérebros” (“*reverse brain drain*”). Na Índia, a atração ocorre, por exemplo, via “cartões” Cidadania Ultramarina da Índia (*Overseas Citizenship of India*, OCI), que garante aos retornados de origem indiana “direitos e privilégios” comparáveis aos dos cidadãos nacionais. Desde março de 2009, o Governo indiano havia emitido em torno de 400.000 “OCI cards”, sendo que quase metade deles – quais sejam, 43% – foi enviado aos consulados do país nos EUA. A distribuição desses “cartões” se intensificou, e, no ano de 2012, 1.029.131 de “OCI cards” foram emitidos. A China, por sua vez, vem promovendo o regresso de profissionais qualificados de origem chinesa com iniciativas nacionais, como o “Programa Mil Talentos” (“*Thousand Talents Programme*”), bem como provinciais e locais. Essas iniciativas ganharam densidade com o rápido crescimento econômico do país, o que explica o fato de muitos profissionais de origem chinesa já terem retornado à *mainland China*. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO

TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 13, 16; WOGART; SCHÜLLER, 2011).

4.3.1.1 No nível nacional

As duas principais frentes no nível nacional – após o “Plano de Médio e Longo Prazo de Desenvolvimento de Talentos” (“*Medium and Long-term Talent Development Plan*”), de 2006 – foram os programas “Mil Talentos” (“*Thousand Talents*”), de 2008, e o “Dez Mil Talentos” (“*Ten Thousand Talents*”), de 2012. Até o ano de 2012, o “Programa Mil Talentos” foi responsável pelo retorno de 3.319 “talentos” chineses. São mais de 4.000 em 2013, número similar ao que se vê nos primeiros cinco meses de 2014 considerados isoladamente. Os trabalhadores que atendem aos requisitos profissionais e educacionais desses programas recebem financiamentos generosos, os quais são dedicados, por exemplo, à abertura de negócios, ao trabalho de pesquisa e aos custos de vida. Na mesma época, a Academia Chinesa de Ciências (*Chinese Academy of Sciences*) lançou seu “Programa Cem Talentos” (“*Hundred Talents Programme*”), financiando o trabalho e o estabelecimento na China de cientistas destacados com origem chinesa que estavam no exterior. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 18).

Esses programas seguramente contribuíram para o retorno de “talentos”, mas os números ainda são baixos se comparados ao total de retornados qualificados que trabalharam e estudaram no exterior. Isso se deve, provavelmente, aos requisitos muito específicos pedidos pelos programas “Mil Talentos” e “Dez Mil Talentos”. Os candidatos aos programas devem, por exemplo: (i) obter um doutorado em uma universidade estrangeira de ponta; (ii) demonstrar – para aqueles com experiência acadêmica – que trabalharam como professores, especialistas ou pesquisadores em universidades estrangeiras ou centros de pesquisa renomados; (iii) apresentar – para os que não têm origem acadêmica – cargos sênior de gestão técnica ou administrativa em grandes empresas estrangeiras; e (iv) possuir – aos retornados que trabalhavam como autônomos no exterior – determinadas patentes ou *expertise* em alguma tecnologia de especial interesse ao desenvolvimento chinês.

(ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 18-19).

O Ministério da Educação chinês apontou que, em 2013, 353.500 nacionais que estudaram fora retornaram ao país. Deles, em torno de 60% conquistaram Mestrado (*master's degree*), 30%, Bacharelado (*bachelor's degree*) e 6%, Doutorado (*PhD*). E a grande maioria não cumpriria os requisitos dos programas “Mil Talentos” e “Dez Mil Talentos”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 19).

Pesquisa sobre retornados chineses qualificados – levada a cabo pela Escola de Negócios Guanghai da Universidade de Pequim (*Peking University Guanghai School of Management*) e pelo Centro para China e Globalização (*Centre for China and Globalization, CCG*) – demonstrou que eles valorizam políticas de atração, mas que mais de 70% dos entrevistados não sabiam bem sobre estas políticas. O número se eleva para 84,3% quando se perguntou especificamente sobre o “Programa Mil Talentos”. Os motivos principais para o retorno à China foram: (i) buscar oportunidades no mercado do país; (ii) beneficiar-se de seus diferenciais em suas profissões; (iii) reestabelecer relações com amigos e familiares; e (iv) estar otimistas com as perspectivas para a economia do país. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 19).

Dessa forma, percebe-se que a política chinesa, em nível nacional, para a atração de chineses qualificados teve impactos positivos, mas influenciou pouco a migração de retorno – como um todo – destes profissionais. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 19).

4.3.1.2 Nos níveis regionais

Os Governos regionais das cidades e províncias, além do Governo nacional, também possuem competência para elaborar políticas de atração voltadas a profissionais qualificados, destacados os chineses que estão no exterior. (ORGANIZAÇÃO

INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 19).

Já em agosto de 2012, 31 cidades e províncias chinesas – junto a 35 empreendimentos – estabeleceram 2.778 planos de atração de “talentos”. O número de cidades e províncias com políticas públicas próprias nessa área, desde então, aumentou para 57. Desde abril de 2013, a China ostenta mais de 260 “centros de empreendimento” (*entrepreneurial parks*) para acadêmicos chineses que vêm do exterior, bem como 112 “Bases de Introdução para Talentos do Exterior” de alta capacidade (*high-level Overseas Talent Introduction Bases*). São mais de 20.000 negócios e mais de 40.000 retornados de alta qualificação fazendo uso dessa estrutura. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 21).

Com a prevalência das iniciativas do Governo central, a maioria dos “talentos” parece não saber dos projetos conduzidos por cidades e províncias. Essa ideia se verifica em uma pesquisa do Centro para China e Globalização (CCG), que se focou em “talentos” retornados, com origens na província de Sichuan, que foram de Pequim a Chengdu – esta que é cidade de Sichuan. Apesar de não abarcar a totalidade dos “talentos”, a pesquisa apontou a falta de conhecimento deste público quanto aos projetos de atração das cidades e das províncias, sendo que há muito ainda a se pesquisar sobre o assunto. Foram entrevistados “talentos” de Sichuan que voltaram à província e outros que ficaram em Pequim. Observou-se que a grande maioria não sabia dos projetos locais de Chengdu. Os que voltaram a Sichuan tinham os objetivos de pagar menos por uma moradia, de estar com seus familiares e de cultivar seus estilos de vida. A maioria dos que permaneceram em Pequim, por sua vez, justificaram a decisão colocando ou que já haviam encontrado oportunidades ou que sentiam que elas surgiriam na cidade. De toda forma, a política de atração de Pequim pouco influencia a decisão de não voltar a Sichuan. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 21-22).

Seguindo a tendência das políticas nacionais de atração, os requisitos pedidos pelas províncias e cidades são exigentes. Para que uma pessoa se enquadre, por exemplo, na categoria “inovação” do “Programa de Talentos de Chengdu” (*“Chengdu Talent Programme”*), ela deve: (i) ter títulos avançados de universidades de ponta, estrangeiras ou chinesas, destacando-se as áreas de Tecnologia e Ciência; (ii) possuir experiência

profissional em empresas estrangeiras multinacionais ou em grandes empresas chinesas; (iii) demonstrar capacidade destacada de gestão em empresas de primeira linha, estrangeiras e chinesas, com longa trajetória de sucesso; e (iv) provar o interesse de formar *startups* em áreas tecnológicas e científicas de ponta, visando a suprir as deficiências do mercado interno chinês. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 22).

E as exigências do “Programa de Talentos de Chengdu” são pequenas se comparadas a outros programas locais. De todo modo, um grande número de chineses está retornando à China, o que indica a existência de outros incentivos – os quais não dizem respeito diretamente aos programas de atração – para este fluxo, algo que pede mais pesquisas. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 22).

4.3.1.2.1 Nas províncias

Na província de Fujian, por exemplo, há a emissão de “permissões de residência para talentos” (*talent residence permit*) voltados a profissionais qualificados de origem chinesa que se encontram no exterior. Os “privilégios” oferecidos são quanto a: (i) registro de seus negócios; (ii) busca por moradia; (iii) acesso a bons serviços de educação aos seus filhos; e (iv) obtenção de benefícios da Seguridade Social. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 20).

A província de Zhejiang implementou, em 2011, o “Plano Gaivota” (“*Seagull Plan*”), focado na atração de acadêmicos e profissionais de Farmácia e Tecnologia da Informação. Por esse Plano, os retornados chineses não precisam morar permanentemente em Zhejiang, dado que trabalhar na província por pelo menos dois meses em um ano já os habilita. Os beneficiários do Plano recebem auxílio do Governo provincial quanto a: (i) Seguridade Social, incluindo a saúde; (ii) permissões de residência; (iii) moradia; e (iv) educação aos filhos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 20).

Cinco anos antes do “Plano Gaivota” ser observado em Zhejiang, a província de Jiangsu, vizinha à primeira, tinha uma política dedicada ao retorno de chineses que empreendessem. O objetivo era receber 20.000 novos “talentos” chineses em cinco anos. Foram previstos: (i) mais de CNY 1 milhão – em torno de BRL 550 mil – em apoio financeiro a tais empreendedores; (ii) o estabelecimento de escritórios em oito países desenvolvidos – como Japão, Austrália e EUA –; e (iii) “políticas preferenciais” aos retornados – envolvendo garantias de trabalho aos seus cônjuges, de moradia a contento e de educação de qualidade a seus filhos. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 20).

As características dos programas de Fujian, Zhejiang e Jiangsu podem ser vistas, com variações, em outras províncias. É o caso do “Plano Zhujiang” (“*Zhujiang Plan*”), na província de Guangdong, voltado a “talentos” com propostas de empreendimentos inovadores. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 20).

4.3.1.2.2 *Nas cidades*

Dentre as cidades, Xangai foi, em 1992, a primeira a implementar uma política de atração desse tipo de profissional. Mais recentemente, ela passou a promover seu “*Ten Thousand Overseas Returnee Cluster Project*”, que trouxe à cidade 20.000 pessoas que estavam no exterior, estas que abriram 4.000 novos negócios. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 20-21).

Pequim, por sua vez, criou o mais conhecido e maior centro de Ciência e Tecnologia da China, visando à maturação de novos negócios de alta Tecnologia. Esse centro se localiza em Zhongguancun, distrito de Haidian, e passou a ser denominado “Vale do Silício Chinês” (“*Chinese Silicon Valley*”). Já no final de 2011, o centro de Zhongguancun concentrava 5.000 negócios, promovidos por 12.000 empreendedores retornados, sendo que quase metade destes (44%) possuía patentes antes de retornar ao país. Pequim, em 2008, havia idealizado o Centro de Serviços para Estudantes e Acadêmicos do Exterior (*Overseas Students and Scholars Service Centre*), também objetivando o retorno de profissionais de

origem chinesa. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 20-21).

E as cidades mais desenvolvidas não são as únicas a buscar esses “talentos”. Exemplos são cidades menores do litoral, como Ningbo, na província de Zhejiang – que instituiu em 2011 seu “Plano 3315” (“*3315 Plan*”) –, e Chengzhou, na vizinha província de Jiangsu. No oeste e no interior do país, Chengdu e Wuhan são exemplos. A ideia dessas políticas locais vai na mesma linha: atrair profissionais qualificados em Ciência e Tecnologia, bem como empreendedores, por meio de auxílios generosos – por exemplo, no trabalho, na moradia, no estabelecimento de novos negócios e na educação a filhos e cônjuges. Muitas cidades dessas, sobretudo Wuhan, inspiram-se em Zhongguancun e criam seus próprios centros de inovação tecnológica. Mas é Chengdu que se destaca dentre essas cidades, pois seu esforço mira em “talentos” da Tecnologia, da Ciência e do Empreendimento, mas também da área financeira. Isso porque Chengdu tenta se alçar a “centro financeiro” (*financial hub*) do Sudoeste da China. A cidade gastou CNY 120 milhões – mais de BRL 65 milhões – para incentivar “companhias financeiras” (*financial companies*), bem como profissionais altamente qualificados e com larga experiência, a se estabelecerem nela. (GO CHENGDU, 2014; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 21; WESTERN..., 2012).

4.3.2 Para a entrada de estrangeiros

As políticas públicas – tanto nacionais quanto regionais – de atração de trabalhadores qualificados geralmente se voltam a chineses que vivem no exterior, não a estrangeiros. Isso talvez se deva à “migração de retorno” que já se observa na China, sendo a integração do retornado mais fácil que a do estrangeiro. Além disso, a China é historicamente um país de origem – não de destino – de fluxos migratórios, o que faz o país não ter experiência na recepção de estrangeiros. Não há tradição de políticas sobre “residência de longo período” (*long-term residence*), muito menos daquelas sobre “residência permanente” (*settlement*) ou “cidadania” (*citizenship*). (ORGANIZAÇÃO

INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 22-23).

Como a globalização impacta crescentemente a China, seus Governos identificaram que não são suficientes os esforços para que profissionais qualificados de origem chinesa retornem, mas que se deve fomentar a entrada de “talentos” estrangeiros. Essa última linha de ação tem potencial para beneficiar os níveis de inovação e crescimento, bem como as relações da China com os outros países. No início dos anos 2000, o Governo introduziu medidas de atração desses profissionais estrangeiros e, mais recentemente, elaborou um Sistema “*Green Card*” em Xangai e Pequim. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 16-17).

Além de incentivar o retorno de profissionais qualificados que saíram do país na “Diáspora Chinesa” (*Chinese diaspora*), iniciaram-se processos de atração de trabalhadores estrangeiros de alta qualificação. Se comparada aos países com as economias mais desenvolvidas, como os EUA, a China não tem tradição na busca por “talentos” no mundo. Porém, os primeiros frutos dessas políticas chinesas começam a ser colhidos, com “talentos” estrangeiros indo ao país para trabalhar e, mesmo, para ficar. A primeira vez em que o Governo chinês incluiu dados sobre residentes estrangeiros no censo nacional foi em 2010. Pelo relatório oficial do 6º Censo da China (*Sixth China Population Census*), de 2010, o número de “residentes estrangeiros de longa duração” (*long-term foreign residents*) era de menos de 600.000, o que é apenas 0,04% da população total do país. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 6).

Recentemente, o que houve na China então foi, além da política visando ao retorno de chineses ao país, um esforço maior para a atração de “talentos” estrangeiros em áreas demandadas. Isso levou a novos sistemas e a novas políticas para a facilitação do trabalho de estrangeiros no país. Paralelamente ao crescente número de estrangeiros qualificados que vão à China, crescem também as críticas sobre a atual política chinesa de atração dessas pessoas. O Governo chinês, então, percebe a necessidade de reformas nessas políticas. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 6, 25).

4.3.2.1 Regulação de vistos

A principal iniciativa de atração de “talentos” em nível nacional é o “Programa Mil Talentos”, que se foca em chineses retornados. Um braço dessa iniciativa – o “Programa Mil Talentos Estrangeiros” (“*Foreigner Thousand Talents Programme*”) – é que se dedica a estrangeiros. De toda forma, o Diretor da SAFEA, Zhang Jianguo, colocou que, até janeiro de 2016, apenas 313 profissionais estrangeiros de alta qualificação fizeram uso do Programa. A presença de pesquisadores estrangeiros é também pequena. A SAFEA, em 2015, apontou que 5.105 acadêmicos/pesquisadores estrangeiros estavam em 2013 na China, sendo que 1.519 se dedicavam à Economia e à Tecnologia, enquanto 3.514, às “Artes”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 23).

O Governo chinês implementou, em 2004, a permissão de residência “*Green Card*”, que é a primeira política pública que autoriza estrangeiros a obterem residência permanente no país. Desde seu início, menos de 10.000 pessoas obtiveram tal permissão. Esse pequeno número pode advir dos exigentes requisitos que devem ser preenchidos pelos candidatos. Incluem-se como beneficiários dessa permissão: (i) cientistas que trabalham no desenvolvimento de tecnologias de interesse do país; (ii) executivos de empresas tomadas como parceiras da economia chinesa; e (iii) grandes investidores, o que significa aqui os que colocam USD 500.000 – quase BRL 2 milhões – ou mais no país. Entretanto, há relatos de estrangeiros descontentes com o “*Green Card*”, dado que este não os auxilia no cotidiano do país. (LEFKOWITZ, 2013; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 23; ZHANG; ZHOU, 2016).

Depois do “*Green Card*”, veio uma regulação geral de vistos mais restrita aos estrangeiros. Exemplo disso é a chamada “Lei de Saída e Entrada” (“*Exit-Entry Law*”), de 2012, que modificou o sistema de concessão da residência permanente. Os estrangeiros que trabalhassem de forma irregular na China sofreriam pesadas multas e, inclusive, seriam presos, enquanto as empresas emissoras de cartas-convite ou certificados falsos a “estrangeiros sem qualificação” (“*unqualified foreigners*”) seriam penalizados financeiramente de forma severa. O número de “*Green Cards*” emitidos permaneceu limitado, sendo que apenas 7.300 dos 600.000 estrangeiros que estavam na China, em 2013,

contavam com “permissões de residência de longo prazo” (*long-term residence permits*). Isso contrasta com o fato de que, também em 2013, 1 milhão de pessoas conseguiram residência permanente nos EUA. (LEFKOWITZ, 2013; MONGER; YANKAY, 2014; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 23; ZHANG; ZHOU, 2016). Vale sublinhar aqui a maior restrição da legislação migratória chinesa aos trabalhadores de baixa qualificação.

Novas campanhas oficiais, desde o final de 2014, vêm ocorrendo para o recrutamento desses “talentos” estrangeiros. Pequim e Xangai são cidades que se destacam nesse cenário, pois elas implantaram medidas importantes para flexibilizar as regulações de visto, o que contribui para o avanço do Empreendedorismo e da alta Tecnologia em suas economias. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 23).

O Governo Regional (*regional government*) de Xangai, em 2015, tornou mais simples os procedimentos para a obtenção do “visto regional” (*regional visa*), bem como experimentou formas de viabilizar a permanência de seus estudantes estrangeiros – seja por empreendimentos próprios depois do recebimento de seus títulos acadêmicos, seja pelo trabalho em empresas locais – na cidade. Xangai também tornou menos exigentes os requisitos sobre qualificação, remuneração e natureza do trabalho, os quais devem ser observados para os estrangeiros interessados na “residência permanente”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 23-24).

No início de 2016, o Governo Municipal de Pequim (*Beijing Municipal Government*) – visando ao maior desenvolvimento de Zhongguancun – colocou em funcionamento um novo sistema integrado para a análise de “talentos” estrangeiros, bem como um serviço integrado de atenção aos candidatos a vistos. Isso implicou na inauguração, dentro do centro tecnológico de Zhongguancun, de um escritório para vistos. Essa nova estrutura agilizou o processamento das análises de vistos e facilitou a emissão de “permissões de residência de longo prazo”, visando aos “talentos” de áreas técnicas que são valorizados pelas empresas locais. Na linha do que ocorreu em Xangai, Pequim tornou mais acessíveis os requisitos – em termos de “residência permanente” – para profissionais altamente qualificados de outras áreas. Tanto Xangai quanto Pequim, de todo modo, buscam alterar suas regulações para favorecer a presença de filhos e cônjuges desses profissionais

altamente qualificados. (DEZAN SHIRA & ASSOCIATES, 2015; DHOUL, 2016; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 23-24; WRIGHT, 2015; ZHOU, 2016a).

Como as medidas descritas de Pequim e Xangai foram implementadas há pouco – nos anos de 2015 e 2016 –, é ainda difícil julgar suas respectivas efetividades. Uma pesquisa recente, de toda forma, apontou que, de um grupo de 300 estudantes da Coreia do Sul que estavam na China, 90% se interessaram em permanecer no país. A ideia deles era ou abrir seus próprios negócios ou buscar trabalhos na própria China. (DHOUL, 2016; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 24).

4.3.2.1.1 Integração de autorizações e sistemas

Por determinação do Escritório de Reforma para Análise e Aprovação Administrativas do Conselho de Estado (*State Council's Administrative Examination and Approval Reform Office*), em dezembro de 2015, a Permissão de Emprego para Estrangeiros (*Employment Permit for Foreigners*) – emitida pelo Ministério de Recursos Humanos e Seguridade Social (*Ministry of Human Resources and Social Security*, MOHRSS) – e a Permissão de Trabalho para Especialistas Estrangeiros (*Foreign Expert Work Permit*) – emitida pela Administração Estatal para Assuntos sobre Especialistas Estrangeiros (*State Administration of Foreign Experts Affairs*, SAFEA) – foram fundidas para gerar a Permissão de Trabalho de Estrangeiro (*Foreigner's Work Permit*). Esse documento está a cargo da SAFEA. Programas pilotos sobre a Permissão foram conduzidos, de outubro de 2016 a março de 2017, em Tianjin, Pequim, Xangai, Hebei, Shandong, Anhui, Sichuan, Guangdong, Ningxia e Yunnan. Foi em abril de 2017 que houve, então, seu lançamento pelo país. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 25).

O Sistema de Gestão e Serviço para Estrangeiros Trabalhando na China (*Management and Service System for Foreigners Working in China*) foi idealizado em setembro de 2016 e implementado também em abril de 2017. Por meio desse novo sistema,

foram observadas melhorias de três ordens: unificação, gestão e simplificação. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 25).

Quanto à unificação, observa-se que: (i) o órgão competente foi absorvido pela SAFEA; (ii) os documentos e procedimentos de candidatura foram padronizados; e (iii) os códigos recebidos pelos trabalhadores estrangeiros foram personalizados, o que significa que um estrangeiro receberá apenas um código, este que será o mesmo pela vida toda. Sobre a gestão, temos que os estrangeiros que trabalham na China passam a se enquadrar em categorias, quais sejam “A” – para “talentos” altamente qualificados –, “B” – para profissionais – e “C” – para “outros trabalhadores estrangeiros”. E, quanto à simplificação, verificamos que: (i) os procedimentos sobre pedidos de visto e residência permanente podem ser acompanhados *online*, sendo que houve facilitação quanto aos tipos e números de documentos requeridos em cada etapa; (ii) os empregadores podem submeter suas informações também *online*, após a análise da autoridade competente; (iii) os “talentos” altamente qualificados – aqueles de Categoria A – também podem apresentar *online* suas informações, dispensadas as cópias em papel; e (iv) não existe mais a exigência de que vistos sejam pedidos mediante cartas-convite (*invitation letter*) emitidas pelo Governo local. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 25-26).

O novo sistema *online* foi testado em algumas regiões – como Shenzhen, que o usou de abril a junho de 2017 – e lançado para todo o país em julho de 2017. Essa implementação deve simplificar os procedimentos de pedido e gestão envolvendo profissionais estrangeiros na China, bem como melhorar seus potenciais de atração voltados a esse público. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 26).

Paralelamente às novas regulações de vistos, deve ser sublinhada uma iniciativa recente da SAFEA, que vem alimentando uma base de dados de “talentos” estrangeiros. Essa iniciativa é uma das primeiras do gênero usando *big data* na China. Sua finalização representará a possibilidade de fazer, via plataforma digital, o contato entre especialistas estrangeiros e potenciais empregadores na China. Dentre os dados acessíveis pela plataforma estão as nacionalidades, as cidades de residência, os tipos de trabalho e as áreas de conhecimento desses profissionais estrangeiros. (ORGANIZAÇÃO

INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 24; ZHOU, 2016b).

A base de dados é um passo interessante no sentido da maior incorporação de “talentos” estrangeiros à China, mas se deve apontar que esta iniciativa ainda está em fase experimental e vários desafios a esperam. Um primeiro se refere ao número limitado de estrangeiros que trabalham no país com os Certificados de Especialistas Estrangeiros (*Foreign Experts Certificates*). Em 2013, eram 22.209 pessoas nessa situação – por exemplo, estrangeiros com Doutorado (*PhD degrees*) – trabalhando na China, dos quais 8.300 eram de Economia e Tecnologia e 13.909, de “Artes Liberais” (*Liberal Arts*). Esse dado demonstra que menos de 4% dos quase 600.000 estrangeiros que vivem legalmente no país – de acordo com o censo de 2010 – possuem Certificados de Especialistas Estrangeiros. Um segundo desafio é sobre a cobertura da base de dados, pois ela se foca nos “talentos” estrangeiros que já estão na China. Isso pode trazer pouco ou nenhum aporte aos esforços de atração. De toda forma, a base de dados sugere que o Governo central chinês – na linha dos Governos de Xangai e Pequim – ensaia também novas estratégias de retenção de “talentos” que já estão no país. E a retenção é fundamental para se fortalecer um mercado de “talentos”. (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES, 2017, p. 24-25).

5 COREIA DO SUL: O *EMPLOYMENT PERMIT SYSTEM* (EPS)

5.1 CARACTERÍSTICAS E PROBLEMAS DO PROGRAMA

O Sistema Permissivo de Trabalho (*Employment Permit System*, EPS) é operado pelo Governo sul-coreano. Sua implementação deu-se em agosto de 2004, por meio da chamada “Lei sobre a Permissão de Trabalho dos Trabalhadores Migrantes” (“*Law Concerning the Employment Permit for Migrant Workers*”), que havia sido aprovada pela Assembleia Nacional sul-coreana em julho de 2003. O EPS foi pensado para direcionar o trabalho de migrantes a médias e pequenas empresas, as quais tenham menos de 300 trabalhadores e não possam suprir a mão de obra via trabalhadores nacionais. Uma permissão concedida pelo Ministério de Emprego e Trabalho (*Ministry of Employment and Labour*, MOEL) aos empregadores cadastrados os permite contratar trabalhadores procedentes de 15 países – os quais eram, em setembro de 2014, Bangladesh, Camboja, China, Indonésia, Quirguistão, Mongólia, Mianmar, Nepal, Paquistão, Filipinas, Sri Lanka, Tailândia, Timor-Leste, Uzbequistão e Vietnã –, estes que possuem um Memorando de Entendimento (*Memorandum of Understanding*, MOU) sobre essa questão com a Coreia do Sul. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 13, 71-72).

Em contagem de final de 2013, levando-se em conta os trabalhadores migrantes em situação regular ou irregular, havia 246.695 trabalhadores EPS – com o visto de trabalho E-9, o qual se refere ao “emprego não profissional”, voltado aos setores de agricultura, manufatura, pesca, construção e serviços. Também no final de 2013, 19.726 trabalhadores migrantes na agricultura – o que representa 8% da mão de obra EPS – foi empregada em aproximadamente 7.000 negócios. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 13, 71-72). Para ser mais exato, a Anistia Internacional (2014, p. 72) indica que são 17.856 trabalhadores EPS na agricultura e 1.870 na criação de animais.

Para que se possa concorrer a esse tipo de trabalho na Coreia do Sul, os migrantes devem: (i) ter entre 18 e 39 anos; (ii) não possuir registros criminais ou deportações do país; (iii) não estar banido de viagens; e (iv) obter pontuação de, pelo menos, 80 de 200 pontos no “EPS-Teste de Proficiência em Coreano” – “*EPS-Test of Proficiency in Korean (TOPIK)*”. O resultado do EPS-TOPIK é válido por dois anos, o que faz

necessário o reexame pelo trabalhador se o seu trabalho não estiver assegurado. Com o sucesso no EPS-TOPIK, os trabalhadores podem se candidatar a um trabalho. A candidatura ao trabalho, por sua vez, é válida por um ano, depois do qual o trabalhador deve submeter uma nova candidatura, na hipótese de não ter conseguido a vaga. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 72).

Os empregadores selecionam trabalhadores de um grupo de candidatos EPS. Se houver a oferta de trabalho, então um “contrato padrão de trabalho” – *standard labour contract* (vide Anexo A) – entre o empregador e o trabalhador migrante é enviado às instituições pertinentes – como o Ministério do Trabalho – do país de origem do trabalhador. Cada contrato deve incluir, entre outros elementos: (i) seu período; (ii) o lugar do trabalho e a descrição de suas atividades; (iii) as horas de trabalho diárias ou mensais, a duração dos intervalos e a previsão do descanso semanal remunerado; (iv) a remuneração, com os componentes e métodos de pagamento e cálculo, e a data do pagamento; e (v) outras condições de trabalho a serem acordadas entre as partes. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 13, 72; MINISTRY OF EMPLOYMENT AND LABOR, 2010b).

Além dos requerimentos contratuais, o art. 17 da Lei de Padrões Laborais (*Labour Standards Act*) prevê que um contrato escrito deve ser disponibilizado com as condições e os termos básicos, tanto no novo trabalho quanto em qualquer alteração nos termos da relação. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 13-14, 72; COREIA DO SUL, 2014e).

A Anistia Internacional (2014, p. 14) constatou, em entrevistas com trabalhadores agrícolas migrantes, que os contratos podem ser fornecidos de forma adiantada, mas não nas línguas de origem destes trabalhadores. Também se constatou que, no caso de mudança de trabalho, o empregador pode se negar a providenciar uma cópia do novo contrato ao trabalhador. Em contato com um Centro de Trabalho em Iksan – província de Jeolla do Norte – a Anistia recebeu a resposta de que o centro de trabalho deve entregar uma cópia do contrato para os empregadores, não para os trabalhadores migrantes. A responsabilidade de entregar as cópias aos trabalhadores seria dos próprios empregadores.

5.1.1 Estrutura institucional

O Ministério de Emprego e Trabalho (MOEL) possui Centros de Trabalho (*job centres*) e Escritórios Laborais (*labour offices*) por todo o país com as atribuições, por exemplo, de auxiliar os migrantes na candidatura que visa à transferência de trabalho. O Centro de Trabalho faz a gestão da “permissão de emprego” (*employment permit*) dos migrantes e dos seus respectivos contratos EPS – inclusive nas transferências de trabalho. Esse é geralmente o primeiro local de auxílio que os migrantes têm para expor seus problemas no trabalho, mas qualquer situação que demanda investigação deve ser remetida ao Escritório Laboral. O Escritório Laboral, por sua vez, ocupa-se da inspeção do trabalho e garante a aplicação da Lei de Padrões Laborais, bem como das normas de saúde e segurança do trabalho. Então, os migrantes devem se dirigir: (i) ao Centro de Trabalho, se querem pedir a transferência de trabalho ou algum auxílio do cotidiano; e (ii) ao Escritório Laboral, se querem registrar reclamações sobre, por exemplo, salários não pagos. Essa e outras instruções devem ser colocadas aos migrantes quando de sua chegada à Coreia do Sul. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 52, 84).

Além disso, há “centros de apoio à mão de obra estrangeira” (*foreign workforce support centres*) que atendem migrantes e seus empregadores. Esses locais auxiliam os migrantes a se integrar adequadamente à vida e ao trabalho do país. Pelos problemas comuns de diferenças culturais e linguísticas, esses centros também oferecem aos migrantes auxílio quanto ao Direito, à língua e à cultura sul-coreanos. O Governo expôs que o Ministério de Emprego e Trabalho oferece o serviço de intérpretes e conta com 60 Centros de Trabalho, 34 “centros de apoio à mão de obra estrangeira” e um centro de atendimento telefônico (*call centre*). Porém, as evidências mostradas pela Anistia Internacional vão no sentido de que as “formas de compensação” (*redress*) colocadas à disposição do migrante não operam efetivamente. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 53, 85; COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2013).

5.1.2 Cobertura da proteção laboral

Todos os trabalhadores migrantes em regime EPS estão protegidos pelas leis laborais sul-coreanas. Dessa forma, eles contam com os mesmos direitos trabalhistas, benefícios e pagamentos que os trabalhadores nacionais. Contudo, o art. 63 da Lei de Padrões Laborais prevê que as normas sobre intervalo, jornada de trabalho e descanso semanal remunerado não se aplicam aos trabalhadores de determinadas atividades, como: (i) cultivo, recuperação de terras, coleta de plantas, sementeira ou outro trabalho relacionado à silvicultura e à agricultura; (ii) criação de animais, cultivo de espécies marinhas, extração e caça, criação de gado, sericultura e pesca; (iii) vigilância; e (iv) aquela indicada por Decreto Presidencial. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 15, 72; COREIA DO SUL, 2014e; MINISTRY OF EMPLOYMENT AND LABOR, 2010a).

Em abril de 2014, o Ministério de Emprego e Trabalho respondeu às recomendações da Comissão Nacional de Direitos Humanos da Coreia do Sul (*National Human Rights Commission of Korea*, NHRCK), inclusive se remetendo à proposta da Comissão de emendar o art. 63 da Lei de Padrões Laborais. Apesar de essa questão ter sido destacada desde a implementação do EPS em 2004, o Ministério argumentou que fomentar novas regulações poderia levar a revisões de longo prazo, envolvendo pesquisas profundas, estudos de caso sobre outros países e discussões com partes interessadas. A exceção que o art. 63 apresenta se aplica tanto a trabalhadores migrantes quanto a sul-coreanos, mas um grande número de trabalhadores, por exemplo, do setor agrícola – em período integral, por seis meses ou mais – são migrantes. Dessa forma, a exceção referida – de que trabalhadores agrícolas não terão a guarida da Lei de Padrões Laborais quanto a jornada de trabalho, descanso semanal remunerado e intervalos – impacta sobretudo os trabalhadores migrantes, deixando-os vulneráveis à exploração. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 15).

5.1.2.1 Jornada de trabalho

O art. 50 da Lei de Padrões Laborais prevê que a jornada de trabalho não deve ser maior que 40 horas por semana e que oito horas por dia – excetuados, em ambos os

cômputos, os intervalos. Além disso, qualquer tempo de espera disposto pelo trabalhador a mando do empregador – sendo este tempo relevante ao trabalho – deve ser considerado hora de trabalho. Essas 40 horas semanais foram estipuladas em 2004, sendo que, desde julho de 2011, todos os locais de trabalho com cinco ou mais trabalhadores devem observar esta previsão. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 16, 73; COREIA DO SUL, 2014e).

Contudo, o setor agrícola está fora dessa regulação de jornada – dado o art. 63 da Lei de Padrões Laborais –, o que representa o controle total dos empregadores deste setor sobre a jornada de seus trabalhadores. Esse cenário se torna ainda mais complicado com o afastamento da aplicação da mesma lei – segundo seu art. 11(1) – aos trabalhadores de locais com menos de cinco trabalhadores. O art. 11(1) representa um prejuízo aos trabalhadores em geral, já que os exclui da proteção trabalhista com base no tamanho do empreendimento. A regulação da jornada, então, fica limitada pelo estipulado no contrato de trabalho do migrante. No entanto, os migrantes no setor agrícola expõem que trabalham entre 250 e 364 horas por mês – em média, mais que 10 horas diárias, 28 dias mensais. Essa jornada excede, inclusive, aquela prevista em contrato, que é geralmente de 226 horas por mês. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 17).

A queixa mais comum dos migrantes no relatório da Anistia Internacional (2014, p. 17) foi a de terem de trabalhar mais que o estipulado em seus contratos. Existem histórias de não pagamento pelas horas extras trabalhadas, o que também afronta as disposições contratuais. As exceções do art. 63 da Lei de Padrões Laborais não abarcam as horas extras, as quais devem ser regularmente pagas. Enquanto a grande maioria dos migrantes entrevistados não têm suas horas extras pagas, alguns colocam que não gostariam de trabalhar o tanto que trabalham, mesmo com o pagamento das horas extras. Não é incomum que empregadores ameacem seus trabalhadores com a dispensa se estes resistirem a trabalhar a mais.

5.1.2.1.1 Descanso e intervalo

O art. 55 da Lei de Padrões Laborais menciona que o empregador deve conceder a seus trabalhadores, em média, pelo menos um dia de descanso remunerado na semana. Porém, a incidência do art. 63 representa o afastamento desta previsão para os

trabalhadores agrícolas. Nenhum trabalhador migrante da área agrícola entrevistado recebeu um dia de descanso semanal remunerado em seus primeiros trabalhos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 17-18). A Anistia (2014, p. 18) aponta, ainda, que alguns trabalhadores agrícolas não possuem a liberação para o descanso. Há relatos de contratos que previam um dia de descanso remunerado duas vezes por mês, previsão esta que não se tornava realidade – exceto quando a chuva era tanta que o trabalho naquele momento era impraticável. Há outros relatos à organização (2014, p. 19) no sentido de que metade de um dia era concedido, toda semana, como descanso, apesar de o contrato estipular dois dias inteiros de descanso.

O art. 54 da Lei de Padrões Laborais coloca que: (i) o empregador deve conceder ou um intervalo de pelo menos 30 minutos por quatro horas trabalhadas, ou um de pelo menos uma hora por oito horas trabalhadas, dentro da jornada de trabalho; e (ii) os intervalos são de livre uso pelos trabalhadores. Os trabalhadores do setor agrícola estão fora dessa previsão, mas os intervalos são usualmente previstos em contrato. De toda forma, há relatos de desrespeito às disposições contratuais, de modo a encurtar os intervalos. Um exemplo é de um contrato que indica 150 minutos de intervalo por dia, mas de um trabalho de mais de 13 horas diárias, com 30 ou 40 minutos de intervalo. Isso acompanhado de dois dias de descanso mensais, quando se fixou em contrato um dia por semana de descanso. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 19). Algumas ONGs expuseram à Anistia Internacional (2014, p. 19-20) que empregadores fixam intervalos generosos nos contratos de trabalhadores migrantes, mas sem o compromisso de os observarem. A prática é de forçar os migrantes a trabalharem mais horas, com intervalos inadequados.

5.1.2.1.2 Trabalho noturno e hora extra

Os migrantes no setor agrícola normalmente trabalham em excesso em relação ao estipulado em seus contratos, o que vem a abarcar o turno da noite, algo que se torna mais intenso na época de colheita. A Lei de Padrões Laborais não afasta os trabalhadores agrícolas do recebimento das verbas de horas extras, apesar de as entrevistas à Anistia Internacional indicarem a prática de não pagamento – em afronta ao previsto no

art. 2(1)(1,4 e 5) da própria Lei. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 20, 74; COREIA DO SUL, 2014e).

Mesmo quando o pagamento das horas extras ocorre, seu valor acaba não sendo aquele tabelado, em ofensa ao art. 56 da Lei de Padrões Laborais. O dispositivo coloca que o empregador deve pagar – além da remuneração básica – pelo menos 50% pela hora extra, pelo trabalho noturno – entre 22h e 6h – e pelo dia de descanso trabalhado. A jornada de trabalho pode ser estendida 12 horas semanais a mais e, em alguns setores, para além das 12 horas. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 20, 74; COREIA DO SUL, 2014e).

A seção 7 do “contrato padrão de trabalho” (*standard labour contract*) especifica que os adicionais se referem ao trabalho noturno, à hora extra e ao trabalho em dia de descanso – vide Anexo A. Entretanto, percebe-se a dúvida de autoridades sul-coreanas quanto aos valores que os migrantes deveriam receber pela hora extra. O Departamento de EPS do Ministério de Emprego e Trabalho (*MOEL's EPS Department*) admitiu que os migrantes devem receber pelas horas extras, mas sem existir a fixação de sua porcentagem. Pela falta de clareza, práticas distintas são percebidas em diferentes lugares. O Centro de Trabalho de Seongnam – província de Gyeonggi – aponta que os migrantes, em locais com pelo menos cinco trabalhadores, têm direito a receber uma “taxa de hora extra” (*overtime rate*) de 1,5 por qualquer hora a mais trabalhada, incluindo-se as situações de “trabalho em dia de descanso” (*holiday work*) e trabalho noturno. Com isso, os migrantes teriam direito à “taxa nacional de hora extra” (*national overtime rate*) como a maioria dos trabalhadores. Os migrantes em locais com menos de cinco trabalhadores, por sua vez, devem ser pagos, mas não com base na “taxa de hora extra”. Diferentemente, o Centro de Trabalho de Iksan – província de Jeolla do Norte – informou que o número de trabalhadores não é um critério diferenciador para o setor agrícola – apesar de sua aplicação a outros setores –, sendo que os migrantes neste setor devem receber um adicional – mas que não é o de horas extras (*non-overtime rate*) – para qualquer hora a mais trabalhada. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 21).

5.1.2.2 Pagamento

Segundo o art. 5 da Lei do Salário Mínimo (*Minimum Wage Act*), os trabalhadores – incluindo migrantes – podem passar por um período probatório de, no máximo, três meses desde o início do trabalho. Nesse período, os empregadores podem descontar 10% da “taxa mínima de hora trabalhada” (*minimum hourly rate*), segundo o art. 3. Apesar da aplicação a todos os trabalhadores, muitos migrantes entrevistados não tinham conhecimento do período probatório antes de deixarem seus países. As razões para tal foram a não especificação em contrato, a escrita do mesmo em uma língua que eles não dominavam e a falta de clareza na explicação dos termos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 21, 74; COREIA DO SUL, 2018a).

5.1.2.2.1 Férias

De acordo com o art. 60 (1), (2) e (4) da Lei de Padrões Laborais, aos trabalhadores são devidas as “férias anuais remuneradas” (*paid annual leave*), as quais são calculadas em relação ao tempo de trabalho. O máximo é de 25 dias. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 22, 74; COREIA DO SUL, 2014e).

As exclusões produzidas pelo art. 63 da Lei e pelo “contrato padrão de trabalho” ao setor agrícola não se referem, especificamente, às “férias anuais remuneradas”. Dessa forma, os migrantes no setor devem contar com tal direito – em consonância com o art. 60 da Lei –, apesar da prática de não pagamento deste direito ou de outro em seu lugar. Está previsto que o pagamento da “remuneração” (*wages*) deve ser feito integral e diretamente aos trabalhadores, devendo ocorrer pelo menos uma vez por mês, em um dia fixado. Os empregadores devem deixar expresso no contrato a data em que o pagamento acontecerá – vide Anexo A –, sendo tal questão de observância geral. Todos os migrantes entrevistados sofreram ou o não pagamento ou o pagamento atrasado de suas remunerações, e alguns deles não receberam pelo menos os valores referentes a um mês. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 22).

5.1.2.3 Refeição e acomodação

No setor agrícola, há usualmente o fornecimento de refeição parcial e acomodação pelos empregadores. A seção 10 do “contrato padrão de trabalho” coloca esse tipo de fornecimento como opção – vide Anexo A. O art. 99(1) da Lei de Padrões Laborais estabelece que o empregador, ao abrigar seus trabalhadores em quartos ao lado do local de trabalho, deve seguir as regulações sobre: (i) o dormir, o despertar, o sono e a saída; (ii) eventos; (iii) refeições; (iv) saúde e segurança; (v) manutenção de instalações e alojamentos; e (vi) outros elementos pertinentes. E pelo art. 100(1), o empregador é responsável pela manutenção da moral pública, da saúde e da vida dos trabalhadores alojados. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 23).

O enquadramento dessa proteção é problemático, pois não estabelece as obrigações dos empregadores quanto aos padrões de acomodação. Além disso, dispõe que os empregadores podem fixar regras nesse âmbito, o que acaba por interferir na vida privada dos trabalhadores. O Decreto de Aplicação da Lei de Padrões Laborais (*Enforcement Decree of the Labour Standards Act*) apresenta alguns artigos sobre o tema: (i) art. 55, sobre a separação de mulheres e homens residentes em um quarto; (ii) art. 56, sobre o local do quarto; (iii) art. 57, sobre banheiros; e (iv) art. 58, sobre os padrões do quarto. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 23, 75).

De todo modo, o Decreto de Aplicação (*Enforcement Decree*) não contém informações detalhadas sobre o que são padrões admitidos e como alcançá-los. Pelo art. 24-2 da chamada “Lei do EPS” (“*EPS Act*”), os Conselhos para a Proteção dos Direitos e Interesses dos Trabalhadores Estrangeiros (*Councils for the Protection of the Rights and Interests of Foreign Workers*) foram constituídos em relação a Escritórios Laborais Regionais (*regional labour offices*), em jurisdições com pelo menos 5.000 migrantes. Os arts. 2 e 3 da Regulação sobre a Operação dos Conselhos para a Proteção dos Direitos e Interesses dos Trabalhadores Estrangeiros (*Regulation on Operation of Councils for Protection of Rights and Interests of Foreign Workers*) determinam que cada Conselho deve possuir sete membros, advindos dos seguintes espaços: (i) associação de trabalhadores; (ii) associação de empregadores; (iii) organizações de atenção aos trabalhadores migrantes – como um cento multicultural –; (iv) o Serviço de Desenvolvimento de Recursos Humanos da Coreia do Sul (*Human Resource Development Service Korea, HRD*); (v) o Serviço de

Imigração da Coreia do Sul (*Korea Immigration Service*); (vi) qualquer outra organização tomada como necessária pelo membro que preside os trabalhos; e (vii) o líder do Centro de Trabalho ou do Escritório Laboral. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 24, 75; COREIA DO SUL, 2014a; HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT SERVICE OF KOREA, 2009).

Em 2013, o Conselho se posicionou no sentido de que o Ministério de Emprego e Trabalho tivesse diretrizes mais claras quanto ao tema do alojamento. O Ministério, em resposta, colocou que as regulações sobre o tema estão na Lei de Padrões Laborais, mas admitiu uma revisão para torná-las mais claras. Essa revisão ocorreria quando o Decreto de Aplicação da Lei de Padrões Laborais (*Enforcement Decree of the Labour Standards Act*) fosse emendado, algo sem data marcada. O Ministério também informou que possui critérios para acomodações exemplares, sendo sua política a de conceder incentivos aos empregadores que se adequam. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 24, 75; COREIA DO SUL, 2014c).

A Comissão Nacional de Direitos Humanos da Coreia do Sul (NHRCK) recomendou ao Ministério de Emprego e Trabalho que houvesse uma lei sobre padrões de alojamento. Em resposta, o Ministério colocou que o estabelecimento de diretrizes sobre o tema, com foco nos trabalhadores estrangeiros, significaria discriminação reversa e ônus excessivo aos empregadores. No trabalho da Anistia Internacional, todos os migrantes entrevistados contavam com alojamentos oferecidos por seus empregadores. Grande parte deles disse que as instalações dos alojamentos eram muito precárias e que a comida – para quem era oferecida – era de má qualidade ou insuficiente. Alguns entrevistados ainda disseram que preferiam comprar comida à parte, já que aquela fornecida pelos seus empregadores era inadequada. A privacidade nos alojamentos – vale ressaltar – também está garantida aos trabalhadores, segundo o art. 98(1) da Lei de Padrões Laborais. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 25-26).

5.1.2.4 Saúde e segurança

Pelo art. 5 da Lei de Segurança Ocupacional e Saúde (*Occupational Safety and Health Act*) os empregadores devem seguir determinadas diretrizes, visando ao bem-

estar de seus trabalhadores. Para tal, os empregadores devem: (i) observar os padrões de prevenção de acidentes; (ii) empreender um ambiente adequado e melhorar as condições de trabalho, diminuindo o estresse e outros problemas; e (iii) fornecer informações aos trabalhadores quanto aos temas de saúde e segurança no local de trabalho. O art. 24(1), por sua vez, é contudente quanto à responsabilidade do empregador no sentido de tomar medidas de prevenção, considerados os problemas de saúde causados por repetição de movimentos, sobrecarga física ou agentes – como vapor, gás, fumaça e poeira. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 27, 75-76; COREIA DO SUL, 2016b).

Pelo art. 14 da “Lei do EPS” e pelo art. 7 da Lei de Seguro Saúde Nacional (*National Health Insurance Act*), todos os empregadores devem fornecer o Seguro Nacional de Saúde (*National Health Insurance*) a seus trabalhadores, sendo as contribuições divididas igualmente entre trabalhador e empregador. Os empregadores também devem contribuir ao Seguro de Compensação ao Acidente Laboral (*Industrial Accident Compensation Insurance*, IACI), de acordo com o art. 5(3) da Lei sobre Arrecadação, Etc. de Prêmios para o Seguro de Emprego e o Seguro de Compensação ao Acidente Laboral (*Act on the Collection, Etc. of Premiums for Employment Insurance and Industrial Accident Compensation Insurance*). Porém, o art. 2(1)(6) do Decreto de Aplicação da Lei do IACI (*Enforcement Decree of the IACI Act*) exclui aqueles da silvicultura – exceto a indústria madeireira –, agricultura, caça e pesca onde o número de trabalhadores é menor que cinco. O art. 23(2) da “Lei do EPS” estabelece que os trabalhadores migrantes devem adquirir “seguros de ferimentos pessoais” (*personal injury insurance*). (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 28-29, 76-77; COREIA DO SUL, 2014b, 2017a, 2018b).

Em pesquisa da NHRCK, é preocupante notar que a maioria dos migrantes que passaram por acidentes laborais, em entrevista, disseram que os custos de qualquer tratamento médico eram de sua própria responsabilidade. A NHRCK emitiu recomendações, então, a empregadores que não aderem ao IACI porque empregam menos que cinco trabalhadores. Tais recomendações também foram endereçadas aos migrantes sem seguro, apesar da cobertura obrigatória pelo Seguro Nacional de Saúde (*National Health Insurance*). O Ministério de Emprego e Trabalho tenta incentivar – por meio de ações informativas – a adesão de empregadores ao IACI. Sobre os migrantes sem a proteção do Seguro Nacional de Saúde, o Ministério não se pronunciou, argumentando que o tema era do Ministério de Saúde e Bem-Estar. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 29, 77).

5.1.2.5 Subcontratação

Os trabalhadores em regime EPS somente podem exercer atividades para o empregador que consta no contrato. Por outro lado, somente empregadores com autorização – concedida pelo MOEL – para empregar trabalhadores estrangeiros podem contratar trabalhadores EPS. O art. 20 da “Lei do EPS” autoriza o diretor do Centro de Trabalho a vetar a contratação de migrantes pelo empregador que desobedece a Lei referida, sendo o prazo de tal vedação de três anos contados da data do ocorrido. Uma das hipóteses de violação – constante no art. 25(2) do “Decreto de Aplicação da Lei do EPS” – é obrigar o migrante a prestar atividades em locais de trabalho ou negócios distintos daquele expresso em contrato. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 29, 77; COREIA DO SUL, 2014c).

Os migrantes não podem, então, trabalhar para um empregador distinto sem a formalização da mudança de trabalho ou o engajamento na subcontratação. Os migrantes que desrespeitam essa norma podem perder o direito ao trabalho na Coreia do Sul. A única exceção autorizada à subcontratação está numa medida do MOEL, o “Esquema de Local de Trabalho Adicional aos Trabalhadores Estrangeiros em Negócios Agrícolas” (“*Additional Workplace Scheme for Foreign Workers in Agricultural Industries*”), implementado em junho de 2009. Com esse Esquema, fica permitido, ao migrante do setor agrícola, a contratação temporária por outro empregador nas atividades de processamento de alimentos, criação de animais e agricultura. O período é de 2 a 4 meses. Porém, essa opção é pouco conhecida e dificilmente utilizada pelos empregadores. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 29, 77).

Metade dos migrantes no setor agrícola que conversaram com a Anistia Internacional foram irregularmente subcontratados por seus empregadores. Os empregadores raramente explicam aos seus trabalhadores que a subcontratação não é permitida. De toda forma, vários migrantes que têm conhecimento desse aspecto não se sentem encorajados em recusar a prática, dada a possibilidade de perderem o trabalho e a própria fonte de sustento. Os entrevistados trabalhavam em locais nos quais a mão de obra era ou inteira ou majoritariamente migrante. Se sul-coreanos eram mencionados, eles eram geralmente contratados por estação ou a tempo parcial. Somente dois migrantes entrevistados trabalhavam com sul-coreanos nas mesmas tarefas. Nos dois casos, os migrantes apontaram que sofriam discriminação em razão de suas nacionalidades. Há um

relato sobre sul-coreanos exercendo as mesmas atividades que migrantes, mas recebendo maiores remunerações e benefícios – como férias, descansos semanais e bônus. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 29, 30, 32).

5.1.2.6 Rescisão

Pelo art. 23(1) da Lei de Padrões Laborais, um empregador não pode – de forma injustificada – suspender, transferir ou dispensar um trabalhador, diminuir sua remuneração ou puní-lo de outras formas. Os arts. 24 – sobre limitação da dispensa por motivos da empresa –, 26 – sobre o aviso prévio para a dispensa –, 27 – sobre a justificativa por escrito para a dispensa – e 35 – sobre as exceções para tal aviso prévio – informam os requisitos para a dispensa. Apesar dessa proteção, há relatos de ameaças de rescisão do contrato de trabalho por parte dos empregadores, quando o trabalho não está à altura das expectativas – mesmo se estas forem absurdas – ou os trabalhadores questionarem suas condições de trabalho. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 34, 78; COREIA DO SUL, 2014e).

Os empregadores de migrantes não somente ameaçam, mas a Anistia Internacional verificou diversas circunstâncias em que a reclamação sobre condições de trabalho produziu a rescisão injusta do contrato. Os casos envolvem migrantes que pedem aos seus empregadores, por exemplo, que assinem seu “formulário de liberação” (*release form*) e que paguem seus salários em dia. Ademais, tal rescisão acaba ocorrendo quando o empregador fica sabendo que o migrante solicitou informações de um Centro de Trabalho ou de uma ONG. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 35).

O Guia de Gestão do Sistema Permissivo de Trabalho (*Employment Permit System Management handbook*), endereçado aos agentes do MOEL – como os Centros de Trabalho –, coloca que a dispensa justificada de um migrante pode ocorrer, segundo o art. 25(1)(1) da “Lei do EPS”, nas hipóteses de: (i) consenso entre o trabalhador e seu empregador; (ii) envolvimento do trabalhador em atos de sabotagem; (iii) falta do trabalhador sem a prévia comunicação ao empregador; (iv) qualquer outra situação na qual a culpa recai sobre o trabalhador. Contudo, na prática, os empregadores podem dispensar seus trabalhadores migrantes a qualquer momento, afastada a necessidade de justificativa

para a rescisão do contrato ou para a sua não renovação. Um trabalhador EPS, por sua vez, pode se candidatar à transferência a outro local de trabalho ou negócio, mas depende de seu empregador. O empregador deve concordar com a rescisão durante a vigência do contrato ou negar a renovação do mesmo – por um motivo justificável – depois de expirado. Quando o diretor do Centro de Trabalho se debruça sobre se a razão é justificável, ele deve se basear na observação dos fatos, nos testemunhos de colegas, etc. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 35, 79).

5.1.2.7 Mudança de trabalho

A Corte Constitucional da Coreia do Sul (*South Korean Constitutional Court*), em setembro de 2011, julgou indevida a atuação do Governo no sentido de restringir o número de vezes em que o migrante pode mudar de trabalho. Foi bem apoiada a ideia de que as restrições à mobilidade laboral no EPS – incluindo os fatos de trabalhadores ficarem presos aos seus empregadores – aumentam os riscos de exploração, discriminação e abuso. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 42, 81; COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2009).

O art. 25(1) da “Lei do EPS” lista as hipóteses em que o trabalhador pode se candidatar à transferência de local de trabalho ou de negócio. Essas hipóteses seriam: (i) o empregador quer rescindir o contrato do migrante durante sua vigência ou se nega a renová-lo após sua expiração, valendo-se para tal de motivo justificável; (ii) por especificações do Ministério de Emprego e Trabalho, o migrante se enquadra como impossibilitado de seguir no local, pela incidência de normas que não se atribuem ao migrante – como encerramento permanente ou temporário do negócio –, pelo cancelamento da permissão de trabalho – segundo o art. 19 (1) –, por restrições do art. 20(1), pelo desrespeito às condições de trabalho ou pelo tratamento injusto despendido pelo empregador; e (iii) qualquer outra situação prevista em Decreto Presidencial. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 42, 81; COREIA DO SUL, 2014a).

Pelo art. 25(4) da “Lei do EPS”, os migrantes podem, em geral, mudar de trabalho até três vezes, observadas as hipóteses acima. No caso de prorrogação do contrato por um período menor que dois anos – em geral de um ano e 10 meses –, os migrantes podem

trocar de trabalho duas vezes dentro do prazo de prorrogação. Se houver a rescisão antecipada do contrato pelo empregador ou a rejeição da renovação, o empregador deve assinar um “termo de liberação” (*release form*), permitindo os migrantes a mudarem de trabalho. O trabalhador, por sua vez, deve se candidatar à transferência no período de um mês da data da rescisão contratual. Se ele quiser continuar em situação regular na Coreia do Sul, ele tem de conseguir um novo trabalho em três meses. A exceção incide sobre os que não conseguiram obter a permissão, bem como sobre os que não se candidataram à mudança por alguma razão específica – como acidente de trabalho, gravidez ou doença. Aqui, o período relevante – candidatura à transferência ou busca por um novo trabalho – será calculado desde a data em que a razão impeditiva deixou de existir. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 42, 81-82; COREIA DO SUL, 2014a).

Os empregadores relutam muito em assinar o “formulário de liberação”. Porém, os próprios migrantes relutam muito em buscar uma mudança de trabalho. O EPS, por ligar tão intimamente a prorrogação do contrato de trabalho à própria continuidade do trabalho na Coreia do Sul, faz com que os migrantes tendam a ficar nos seus trabalhos originais. Depois do contrato pelo primeiro período de três anos, os migrantes podem prorrogá-lo por um ano e 10 meses, mas somente o fazem com o aval dos seus atuais empregadores. Os art. 18 a 18-4 da “Lei do EPS” dão mais detalhes. E, mesmo com a obtenção de um “formulário de liberação” e com a garantia de um novo trabalho, os migrantes se prejudicam, pois os empregadores veem de forma negativa aqueles que mudam de trabalho. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 42-43, 82; COREIA DO SUL, 2014a).

Além disso, somente migrantes sem histórico de mudança de trabalho podem pleitear um segundo contrato nos termos mencionados – ou seja, com vigência de três anos e prorrogação por um ano e 10 meses. Para a segunda prorrogação contratual, os migrantes devem ficar fora da Coreia do Sul por três meses, recomeçando-se então o trabalho nos termos de um novo contrato – art. 18-4(1) da “Lei do EPS”. Os migrantes em EPS, assim, devem estabelecer e manter boas relações com seus empregadores se quiserem permanecer no país. O EPS, por outro lado, torna muito difícil o questionamento às condições e aos termos de trabalho. Há relato de um migrante que mudou de trabalho e, por isso, terá de deixar a Coreia do Sul ao final da vigência de seu contrato. Se ele quiser voltar ao país, terá de aguardar por seis meses antes de se candidatar e, assim, de pagar novamente todos os custos de ingresso. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 43, 82; COREIA DO SUL, 2014a).

A única exceção está na hipótese de um migrante mudar de trabalho em um contexto no qual não tem culpa, como visto no art. 25(1)(2), o que inclui desrespeito às condições de trabalho e o tratamento injusto por parte do empregador. Nesse contexto, a mudança de trabalho não é computada como uma das três que são autorizadas. Porém, o procedimento descrito, na prática, é muito complicado. Um funcionário do Centro de Trabalho de Seongnam expôs que todos os migrantes insatisfeitos devem seguir trabalhando – no mesmo local – enquanto as investigações são feitas. Essa situação deixa os migrantes vulneráveis às retaliações e aos tratamentos injustos por parte de seus empregadores. Para piorar, o ônus da prova sobre o tratamento injusto é do migrante, que dificilmente fala coreano de forma fluente ou compreende o sistema legal do país. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 44).

Respondendo à recomendação da NHRCK, no sentido de afastar o ônus da prova dos migrantes nos casos de mudança de trabalho sem a culpa dos mesmos, o MOEL argumentou que o Centro de Trabalho procederia da melhor forma para apurar os fatos, inclusive em cooperação com outras autoridades. Se os migrantes abandonarem o local de trabalho, possivelmente não terão alojamento ou renda, além de terem o risco de seus empregadores os denunciarem às autoridades como furtivos – quando então podem sofrer prisões e deportações. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 44).

5.2 MAIS DESRESPEITO A DIREITOS HUMANOS

Como observado na própria descrição do EPS, o desrespeito aos direitos humanos é flagrante. Isso se torna ainda mais grave quando se considera que a Coreia do Sul é parte de vários documentos internacionais dedicados aos direitos humanos, de modo a resguardar direitos de todos os trabalhadores, independentemente de sua origem nacional ou *status* migratório no país. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 12).

5.2.1 Discriminação

A discriminação levada a cabo com o EPS desrespeita o art. 11(1) da Constituição da Coreia do Sul – que se relaciona à epígrafe desta Dissertação de Mestrado – e o art. 22 da própria “Lei do EPS”. O art. 11(1) prevê que todos os cidadãos devem ter tratamento igual na lei, restando vedada a discriminação nas esferas econômica, política, cultural e social por conta de religião, gênero ou status social. Apesar do termo “cidadão” (*citizen*) no dispositivo, a Corte Constitucional (*Constitutional Court*) determinou que os direitos básicos, na Constituição, estão salvaguardados igualmente a cidadãos e estrangeiros, restando limitações tão somente na esfera da participação política. O art. 22 da “Lei do EPS”, por sua vez, estabelece que os empregadores não devem tratar injustamente ou discriminar os migrantes. Também vale citar o art. 6 da Lei de Padrões Laborais, o qual determina que o empregador não deve discriminar os trabalhadores por questões de gênero, religião, nacionalidade ou *status* social. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 32, 77-78; COREIA DO SUL, 1988, 2001).

Uma grande porcentagem de trabalhadores poucos qualificados, contratados a tempo integral no setor agrícola, compõe-se de migrantes. Uma pesquisa de campo na província de Gyeonggi constatou que 70% dos trabalhadores agrícolas eram migrantes, sendo que a dependência do setor quanto a este tipo de mão de obra era crescente. A população rural da Coreia do Sul está envelhecendo e se tornando cada vez menor. A automação de processos da agricultura auxilia somente em parte a suprir a escassez de trabalho. E tal escassez é pior em períodos que demandam trabalhos temporários. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 32, 78; CHOI et al, 2013, p. xxvii).

Diferente de outros setores em que o EPS é usado, é sazonal a maior parte do trabalho na agricultura, o que leva ao pouco trabalho na lavoura no inverno – de novembro a fevereiro. Os migrantes possuem contratos de trabalho – válidos pelo período de três anos, sem interrupções ou suspensões, e que os garantem rendimentos, refeições e alojamentos –, mas os empregadores costumam pagá-los somente pelos dias trabalhados. Isso coloca os migrantes da agricultura em risco de desemprego em períodos de baixa atividade no setor, sem modo algum de renda. Como eles não podem mudar de setor, ficam vulneráveis à exploração, especialmente à subcontratação ilegal. Os migrantes da agricultura que são submetidos à subcontratação ilegal não são somente eliminados de algumas ofertas na área

laboral, mas podem ser – se em contato com as autoridades – presos ou deportados. O EPS não sabe lidar adequadamente com o caráter sazonal da agricultura. Há a possibilidade de os trabalhadores buscarem trabalho temporário em outras propriedades, mas poucos estão cientes desta saída. Além disso, os trabalhadores EPS não podem exercer atividades fora do setor que consta em seus contratos, tampouco podem buscar proativamente um trabalho. O trabalho no setor agrícola, logo, torna muito complicado o exercício de um trabalho alternativo. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 46-48).

A exclusão dos trabalhadores agrícolas das proteções da Lei de Padrões Laboriais – quanto a intervalos, jornadas e descanso semanal remunerado – acaba sendo discriminatório, dado que afeta mais diretamente os migrantes. Em 2011, o Comitê Unificado de Migrantes na Coreia do Sul (*Joint Committee with Migrants in Korea*, JCMK) observou que, de 931 trabalhadores migrantes entrevistados, 78% tinham sofrido abusos verbais. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 33, 78; KIM, 2013).

A Coreia do Sul não possui uma lei antidiscriminação exaustiva. O Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial (*Committee on the Elimination of Racial Discrimination*), em 2012, pediu que o Governo sul-coreano atue imediatamente para finalizar e adotar a Lei de Proibição à Discriminação (*Discrimination Prohibition Act*) ou outra legislação ampla para tais fins. O Comitê repisou que a mesma recomendação foi emitida, em 2009, pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e, em 2011, pelo Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, além de uma pelo Comitê sobre os Direitos da Criança. O Comitê também requisitou que o Governo reforme seu Código Criminal (*Criminal Code*) para a inclusão da discriminação racial como crime, além de adotar uma legislação ampla sobre o tema. Para tal, deve-se prever a punição proporcional à gravidade da ofensa, a discriminação como elemento agravante e a reparação aos ofendidos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 33-34, 78; COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO RACIAL, 2012).

O Relator Especial das Nações Unidas sobre Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Assemelhada (*UN Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance*) – cujo relatório é de outubro de 2014, depois da sua visita oficial à Coreia do Sul – chamou a atenção para a situação dos trabalhadores migrantes no setor agrícola, destacando suas dificuldades. Pelo isolamento que eles sofrem, informar abusos se torna muito complicado. O Relator Especial recomendou que a Coreia do Sul protegesse

melhor seus trabalhadores migrantes, ratificasse a Convenção Internacional das Nações Unidas para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias (*UN International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*) e promulgasse uma lei antidiscriminação abrangente. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 34, 78; RUTEERE, 2014).

5.2.2 Violência e assédio

Apesar da proibição do uso da violência no art. 8 da Lei de Padrões Laborais e no art. 260 da Lei Criminal, um número considerável de entrevistados disse ter sofrido violência física no ambiente de trabalho. O assédio sexual no trabalho está proibido pelo art. 12 da Lei sobre o Emprego Igual e o Suporte para a Reconciliação Trabalho-Família (*Act on Equal Employment and Support for Work-family Reconciliation*), mas histórias de abusos existem. Pelo art. 3 da Lei Estrutural sobre o Desenvolvimento das Mulheres (*Framework Act on Women's Development*), o assédio sexual é configurado quando, por exemplo, empregador, trabalhador ou funcionário público, em um contexto de trabalho: (i) causa no outro aversão ou humilhação sexual – com comportamentos físicos ou verbais –, valendo-se de sua posição no trabalho; e (ii) coloca o outro em desvantagem no trabalho, depois de rejeitada a investida sexual. O art. 17-2(1) demanda que empresários, diretores e outros em posição de chefia tomem as providências cabíveis, como a adoção de campanhas de conscientização para se evitarem tais eventos. As ameaças e violências são instrumentos de coerção para os empregadores obrigarem os migrantes do setor agrícola a trabalharem forçadamente. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 35-36, 79; COREIA DO SUL, 2014e, 2015, 2016a).

No direito interno sul-coreano, o trabalho forçado está proibido nos arts. 10 e 12(1) da Constituição (*Constitution*) e no art. 7 da Lei de Padrões Laborais. Este estabelece que um empregador não deve coagir o trabalhador – via confinamento, intimidação ou qualquer outra forma de indevida constrição da liberdade física ou mental – a desempenhar atividades contra sua vontade. Um significativo número de migrantes que trabalha na área agrícola é constrangido a aceitar condições de trabalho que desaprovam, dada a ameaça da punição – que pode vir na forma de não renovação do seu visto, de dispensa, de violência,

etc. Consequentemente, são vítimas de trabalho forçado, tal qual a Convenção sobre Trabalho Forçado (*Forced Labour Convention*) define. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 37-38, 80; COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS, 2013).

Nenhum empregador dos migrantes entrevistados foi processado ou responsabilizado pela imposição do trabalho forçado, o que demonstra a falta de punição aos beneficiários deste tipo de exploração. A Coreia do Sul é Estado Parte tanto do PIDESC quanto do PIDCP, estando formalmente comprometida a combater todos os tipos de trabalho escravo. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 38).

5.2.3 Tráfico de pessoas

Números representativos de migrantes no setor agrícola já foram traficados, dado que foram recrutados sem a informação clara das intenções da exploração de seu trabalho. Essa falta de clareza – que afasta o disposto contratualmente – foi percebida pela Anistia Internacional em todos os casos estudados, sobretudo em relação a intervalos, jornadas, salário e descanso. O Governo sul-coreano, porém, informou em 2013 ao Departamento de Estado dos EUA (*US State Department*) que houve a condenação em somente 11 casos, no país todo, enquadrados como “tráfico laboral” (*labour trafficking*). Esse número seria relativo a todos os setores de trabalho e a todos os trabalhadores – estrangeiros e sul-coreanos. O Governo não teve condições de fornecer estatísticas quanto aos estrangeiros ou sul-coreanos que sofreram o tráfico laboral, nem quanto àqueles que tiveram auxílio das autoridades. De toda forma, o MOEL apresentou uma pesquisa – conduzida em setembro de 2013 – sobre estrangeiros vítimas de “tráfico laboral”, em que mais de 5% dos participantes apontaram que sofreram ameaças, retenção de passaporte ou agressões físicas. Entretanto, o Ministério da Justiça sul-coreano expôs à Anistia Internacional, em setembro de 2014, que o houve constatação de apenas dois casos de tráfico – valendo-se do art. 289 da Lei Criminal – no ano de 2013 e mais dois em 2014. Não houve maiores informações sobre a nacionalidade das vítimas, as sanções aplicadas ou a finalidade dos casos de tráfico – se laboral ou sexual. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 38, 80; U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 233-234).

O tráfico é crime na Coreia do Sul, mas a definição atual não se alinha àquela do Direito Internacional, nem ao art. 3(a) do Protocolo sobre o Tráfico (*Trafficking Protocol*). Pelo art. 289(1-3) da Lei Criminal, o tráfico de pessoas é: (i) compra ou venda de uma pessoa, ato que deve resultar na “prisão” (*imprisonment*) por no máximo sete anos; (ii) compra ou venda de uma pessoa com o objetivo de “ato indecente” (*indecent act*), casamento, relações sexuais ou exploração econômica, ato que deve resultar na “prisão” de um mínimo de um ano e um máximo de 10 anos; (iii) compra ou venda de uma pessoa com a ideia de exploração laboral, exploração sexual, tráfico sexual ou extração de órgãos, ato que deve resultar na “prisão” de no mínimo dois anos e no máximo 15 anos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 39, 80; COREIA DO SUL, 2016a).

Esse enquadramento criminaliza somente os atos de compra e de venda, tornando complicada a persecução contra o recrutamento e a exploração da mão de obra migrante no setor agrícola, por exemplo, por meio de descumprimentos contratuais. Em 2014, o relatório do Departamento de Estado dos EUA sobre o Tráfico de Pessoas – *US State Department Trafficking in Persons (TIP) report* – pediu à Coreia do Sul uma extensão da tipificação do tráfico, de modo a proteger melhor as vítimas. Também pediu que o Governo identifique as vítimas de tráfico nos grupos sociais vulneráveis – incluindo-se aqui os migrantes – e se torne parte do Protocolo sobre o Tráfico. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 39, 80; U.S. DEPARTMENT OF STATE, 2014, p. 233).

5.2.4 Vulnerabilidade social e custos financeiros

Existem diversas questões pertinentes ao funcionamento do EPS, algumas sobre o aumento da vulnerabilidade dos migrantes quanto às explorações e aos abusos no local de trabalho. Porém, há também os aspectos que impedem esses migrantes de comunicar as violações e de acessar mecanismos efetivos com vistas à reparação. Os elementos são: (i) a obrigatoriedade do “formulário de liberação”, dado pelo empregador, para a troca de trabalho; (ii) o requisito de conseguir um novo trabalho no período de três meses; (iii) a menor probabilidade de garantir uma extensão de visto em caso de mudança de trabalho; e (iv) os percalços para se acessarem os mecanismos de reparação. Essas questões restringem de maneira cristalina o direito de o migrante aceitar e escolher livremente o trabalho –

previsto no art. 6 do PIDESC –, assim como o direito às soluções efetivas diante dos abusos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 40).

O sistema desencoraja os migrantes a abandonar o cenário de exploração e os coage a aceitar qualquer tipo de trabalho, visando à manutenção de seus vistos de trabalho. Os trabalhadores EPS não contam com o direito de deixar seus trabalhos, pois, se procederem desta forma, perdem sua situação migratória regular e, assim, correm risco de prisão e deportação. Há casos em que o empregador nega a liberação ao migrante, mas o migrante, por não suportar mais as condições a que está submetido, foge mesmo assim e se torna trabalhador em situação irregular. Em alguns casos, é necessário subornar o empregador para que a liberação seja assinada. As entrevistas com os migrantes no setor agrícola apontam que a maioria dos empregadores, quando recebem os pedidos de liberação, respondem com retaliações e ameaças – inclusive denunciando o migrante como fugitivo às autoridades. Entrevistados relataram que seus empregadores pediram ou receberam propinas pelo “formulário de liberação” assinado. Dos 28 migrantes entrevistados pela Anistia Internacional, 20 ficaram em situação irregular para fugir de condições de trabalho exploratórias. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 49-51).

A pesquisa da Anistia Internacional está em consonância com os dados de um relatório de 2013 do NHRCK, o qual revelou que: (i) 71% dos migrantes entrevistados não recebiam salário mínimo; (ii) 58% eram coagidos a trabalhar além da jornada devida; e (iii) mais de três quartos sofriam abusos verbais. Desde 2009, a OIT e outros órgãos do sistema ONU vêm constantemente pedindo ao Governo sul-coreano que o EPS permita a flexibilidade adequada – para que migrantes consigam mudar de trabalho –, de forma a dependerem menos de seus empregadores e terem maiores possibilidades contra discriminações e abusos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 62, 87).

A maioria dos migrantes no setor agrícola terá débitos de mais de dois anos do salário anual dos seus países para assegurar seus trabalhos na Coreia do Sul. Isso os coloca em risco de exploração laboral, já que as necessidades de assegurar o trabalho e pagar seus débitos postergam o recebimento do dinheiro para ajudar suas famílias. As entrevistas da Anistia Internacional demonstram o custo razoável sobre a busca por trabalho. Os custos para se assegurar um trabalho pelo EPS são iguais para todos os setores, mas possuem diferenças quanto ao país de origem do trabalhador. Os entrevistados gastaram, na média, USD 2.800 – mais de BRL 10.000 –, incluindo-se aqui um exame médico – com o teste compulsório de HIV–, treinamento e orientação prévios ao embarque, taxa de visto, teste de

proficiência em língua coreana (TOPIK) – que tem custo ao redor de USD 24, algo como BRL 90 –, com seus custos relacionados – como aula particular, acomodação e alimentação –, e as passagens de avião. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 40, 80-81; ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS, PROGRAMA CONJUNTO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE HIV/AIDS, 2006).

A verificação de HIV/AIDS em viajantes internacionais é tomada há tempo como inefetiva. As Diretrizes Internacionais sobre HIV/AIDS e Direitos Humanos (*International Guidelines on HIV/AIDS and Human Rights*) estabelecem que não há motivo de saúde pública em limitar o trânsito ou a residência por causa do HIV. Quaisquer restrições desses direitos com o argumento da suspeita ou da detecção do HIV – entrando aqui a verificação de HIV nos viajantes internacionais – são discriminatórias, não havendo justificativas de Saúde Pública. A verificação de HIV em migrantes que buscam trabalho EPS não se justifica, sobretudo se considerado que esta verificação não é feita em sul-coreanos nas mesmas ocupações. A vedação à discriminação demanda que os Estados revisem e – em caso de necessidade – reformem ou afastem suas leis, práticas e políticas, proibindo o tratamento desigual baseado no elemento arbitrário do HIV. A Coreia do Sul, assim, deve reformar os critérios do visto E-9 – sobre o trabalho EPS –, de modo a proteger os que portam o HIV. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 40, 80-81; ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS, PROGRAMA CONJUNTO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE HIV/AIDS, 2006).

Considerando a Renda Nacional Bruta (RNB) *per capita* – segundo o “Método Atlas” do Banco Mundial – dividida pela “população de meio de ano” (*mid-year population*), os custos são muito superiores que a média anual dos rendimentos, em 2012, no Vietnã – USD 1.550, quase BRL 5.800 –, no Camboja – USD 880, mais de BRL 3.200 – e no Nepal – USD 700, quase BRL 2.600. O “salário mensal padrão” (*standard monthly wage*) na Coreia do Sul, em 2014, para trabalhadores migrantes no setor agrícola era de KRW 1.177.460 – quase BRL 4.000. Os custos relacionados ao ingresso no EPS, então, equivalem a aproximadamente dois meses e meio de salário. Como a seleção pelo empregador é feita de um grupo de candidatos ao EPS, o trabalho não está garantido, variando bastante o período de espera – de um mês a dois anos. Uma característica comum nas entrevistas da Anistia Internacional é que a escolha pelo setor agrícola ocorre porque é menos competitiva, sendo mais rápido assegurar neste setor o trabalho na Coreia do Sul. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 40, 81; BANCO MUNDIAL).

Para conseguirem os recursos necessários para a migração, a maioria dos entrevistados valeu-se de empréstimos junto a familiares ou a bancos. As entrevistas indicaram que, desde o início do trabalho, levam, em média, sete meses para que os custos totais do acesso ao trabalho EPS sejam pagos. Há relatos de períodos maiores para a quitação, pois não obteve êxito uma tentativa prévia de assegurar o trabalho. Isso aumenta os custos, pois a pessoa teve de submeter novamente sua candidatura. Assegurar o trabalho ainda fora da Coreia do Sul é fundamental para que esses débitos sejam quitados, permitindo então que os migrantes iniciem o apoio financeiro às suas famílias. A necessidade de quitar débitos antes de ter dinheiro para si aumenta a vulnerabilidade do migrante. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 41-42).

5.2.5 Tratamento das autoridades

Jinwoo Park, Secretário Geral do Sindicato dos Migrantes (*Migrants' Trade Union*, MTU), explicou à Anistia Internacional que a orientação sobre como proceder em um contexto de reclamação varia bastante, dependendo do funcionário e do Centro de Trabalho. O procedimento descrito pelo Centro de Trabalho de Seongnam não se remete às diretrizes do Manual de Gestão do EPS (*Employment Permit System Management handbook*), que prevê a possibilidade de o migrante buscar um novo trabalho enquanto a investigação ocorre, em caso de o processamento da reclamação durar mais que um mês. O funcionário deve informar ao migrante que, se o resultado da investigação for contrário a ele, pode ocorrer sua deportação – no caso de ser enquadrado como fugitivo. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 44, 82).

Em 2012, o Governo sul-coreano remeteu à OIT a informação de que, quando constatado objetivamente que o trabalhador sofre discriminação injustificável, ele não precisa seguir trabalhando no mesmo local enquanto aguarda a finalização da investigação. O Governo argumentou que a discriminação injustificável estaria calcada – entre outros elementos – na religião, na nacionalidade, nas limitações físicas e no gênero, mas que tal discriminação – sendo determinada por dinâmicas sociais – torna complicada a fixação de critérios prévios de determinação. Porém, o Comitê de Peritos da OIT sinalizou que não está totalmente claro como os Centros de Trabalho chegam ao reconhecimento objetivo de

vítimas de discriminação. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 44, 82; COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2014b).

Apesar da previsão de que os funcionários dos Centros de Trabalho devem ajudar os migrantes, estes funcionários não atuam desta forma, chegando a sugerir a eles que regressem aos seus trabalhos. Nenhum dos migrantes entrevistados que alegou ter sofrido tratamento injusto ou violação de direitos conseguiu se beneficiar do art. 25(1)(2), apesar de eles terem procurado a assistência de autoridades. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 44).

A pesquisa da Anistia Internacional indica o amplo desrespeito às leis trabalhistas e aos contratos de trabalho, estando esta indicação em consonância com a NHRCK. Os dados do Governo sul-coreano apontam que, em 2011, 86% de todos os migrantes que se candidataram a uma mudança de trabalho o fizeram devido ou à rescisão do contrato ou à sua não renovação. Menos de 1% se candidatou à mudança por violações ao contrato de trabalho. O art. 25 da “Lei do EPS” foi reformado em fevereiro de 2012. O art. 25(1)(2) passou a incluir a mudança de trabalho por conta de: (i) um motivo não atribuível ao trabalhador; e (ii) tratamento injusto ou desrespeito às condições de trabalho por parte do empregador. Na versão anterior à reforma, esses dois elementos estavam em dispositivos separados – arts. 25(1)(2) e 25(1)(4), respectivamente. Assim, a alteração legal significa que os dados podem agregar os casos, de um lado, de violação de condições laborais ou tratamento injusto, e, de outro, de encerramento das atividades de um negócio, fechamentos temporários ou cancelamento da autorização para ter trabalhadores EPS. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 45, 82-83; COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2013).

A enorme diferença entre a prática de exploração laboral, sofrida pelos migrantes da agricultura, e a rara menção deste cenário como causa para a mudança de trabalho sugere que a denúncia de violações levada a cabo por migrantes é difícil nos meios oficiais. O melhor a esperar é, em geral, que seus empregadores assinem o “formulário de liberação”, de modo a possibilitar o trabalho fora dali. As severas limitações que os migrantes têm para prorrogar seu visto e mudar de trabalho os tornam dependentes, em grande medida, do seu empregador. Essas limitações são, além disso, discriminatórias, pois prejudicam desproporcionalmente os migrantes e impedem o exercício de direitos no mesmo patamar que os trabalhadores nacionais. Vários órgãos internacionais se mostraram

preocupados com essas questões, como o Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 2009, o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial, em 2012, e o Comitê de Peritos da OIT em 2014. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 45, 83; COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2014b; COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO RACIAL, 2012; COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2009; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1960).

Apesar das recomendações frequentes de organizações internacionais, o Governo sul-coreano não alterou o modo de operação do EPS. Os migrantes na agricultura geralmente vivem em alojamentos em seus locais de trabalho, quase sempre com o oferecimento por seus empregadores. Essa situação torna a mudança de trabalho ainda mais complicada. Muitos migrantes acabam suportando a exploração porque não teriam para onde ir se não tivessem o trabalho, mesmo com alojamentos completamente inadequados. Os migrantes que trabalham no setor agrícola – como mencionado anteriormente – são especialmente vulneráveis a ficar sem trabalho ou alojamento no período de menor atividade do setor. Um relatório de 2012 da NHRCK constatou que 13 de 123 migrantes entrevistados sofreram com a falta de alojamento. Pelo art. 11 do PIDESC, todos devem ter moradia adequada, sendo obrigação do Estado garantir que não haja sem-teto. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 45-46, 83).

Segundo a “Medida para a Melhoria na Mudança de Trabalho dos Trabalhadores Estrangeiros e Prevenção à Intervenção de Atravessadores” (“*Measure for Improvement in Foreign Workers’ Change of Workplaces and Prevention of Broker Intervention*”) – que está vigente desde agosto de 2012 –, os migrantes que buscam um novo trabalho não mais contam com uma lista de empregadores em potencial. De acordo com o MOEL, a introdução da Medida se deveu aos fatos de que: (i) o fim do contrato de trabalho, na maioria das vezes, ocorre por consentimento mútuo e não por sua expiração; (ii) alguns migrantes deixam irregularmente seus locais de trabalho, sendo que se verifica um rápido aumento neste comportamento; (iii) as mudanças frequentes de trabalho agravam a escassez de mão de obra em pequenos negócios, diminuem a produtividade e minam o entusiasmo de trabalhadores dedicados; e (iv) algumas práticas ilegais vêm ocorrendo com o envolvimento de “atravessadores” (*brokers*), os quais incentivam a mudança de trabalho pelos migrantes e desaparecem depois de embolsar taxas pagas por eles. Os Centros de Trabalho, então,

oferecem uma lista aos empregadores de migrantes em busca de trabalho. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 48, 83-84).

A Medida dificulta mais ainda o engajamento em um novo trabalho, dado que os migrantes dependem dos Centros de Trabalho para ter informações sobre oportunidades disponíveis, sendo que uma oportunidade é oferecida por vez. Para o migrante que está a menos de 30 dias da data limite na qual deve ter um novo trabalho, o Centro de Trabalho deve – em tese – recomendá-lo a cinco diferentes empregadores potenciais neste período. No entanto, essa questão é de difícil verificação. Jinwoo Park, Secretário Geral do Sindicato dos Migrantes (MTU), fala que a quantidade de oportunidades oferecidas varia de acordo com o Centro de Trabalho, o momento do ano – considerado o caráter sazonal da agricultura – e o setor. Um trabalhador relatou à Anistia Internacional que tem de esperar um SMS do Centro de Trabalho para saber sobre oportunidades de trabalho. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 48, 84).

Na maioria das vezes, os migrantes são desencorajados a levar suas reclamações adiante e a proteger seus direitos. Isso indica um comportamento geral, pois o Governo divulga, por exemplo, que – entre janeiro e junho de 2014 – apenas 1.490 reclamações foram registradas por trabalhadores EPS – considerando todos os setores – no MOEL. No ano de 2013, os Conselhos para Proteção dos Direitos e Interesses dos Trabalhadores Estrangeiros (*Councils for the Protection of the Rights and Interests of Foreign Workers*) sugeriram ao MOEL que melhorasse os procedimentos relacionados às reclamações e contratasse “conselheiros” (*counsellors*) para os Centros de Trabalho. O Ministério, em resposta, colocou que seria complicada a implementação dessas medidas, pois há falta de pessoal e dificuldades para gerir o número de visitantes e ligações telefônicas. De toda forma, o Ministério afirmou que levará em conta as questões na revisão de longo prazo. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 53).

Os migrantes contam com um acesso prejudicado às compensações (*redress*) se o compararmos ao acesso dos trabalhadores nacionais, haja vista a combinação de desconhecimento das leis locais, barreiras linguísticas, falta de serviços adequados de intérpretes e funcionários pouco engajados nos Centros de Trabalho. A Anistia Internacional reconhece, na impossibilidade de acesso a instrumentos efetivos de resolução de conflitos, um dos motivos para somente 0,13% dos migrantes da agricultura buscarem a mudança de trabalho diante do desrespeito ao contrato. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 54, 85;

COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2013).

Em nenhuma das entrevistas feitas pela Anistia Internacional houve a sanção contra os empregadores por suas práticas. Na mesma linha, ONGs, migrantes no setor agrícola e sindicatos relataram que os funcionários dos Centros de Trabalho eram um grande entrave ao acesso às soluções adequadas. Pelas entrevistas com migrantes do setor agrícola, esses funcionários não costumam ajudá-los e não querem dispor de seu tempo para entender os problemas levados a eles. Muitos colocaram que esses funcionários se posicionam rapidamente a favor dos empregadores e desencorajam as providências oficiais pensadas pelos migrantes. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 54).

Todos os entrevistados que se dirigiram ao Centro de Trabalho para pedir auxílio expuseram ou que não tiveram atenção suficiente, ou que foram orientados a voltar aos seus empregadores e negociar com eles. O serviço de intérpretes deve estar disponível nos Centros de Trabalho – pessoalmente ou via telefone –, mas este serviço, na prática, não está sempre disponível. Migrantes entrevistados frequentemente citaram que discussões e negociações relevantes nos Centros de Trabalho – inclusive com seus empregadores – eram em coreano, sem auxílio da interpretação. Trata-se de um grande obstáculo aos instrumentos de reparação, mas também de exposição dos migrantes a novas explorações. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 57).

Outro obstáculo é que os Centros de Trabalho ficam fechados nos finais de semana. A maioria dos migrantes da agricultura trabalha seis ou sete dias na semana, o que faz necessário que eles peçam autorização dos seus empregadores para ter folga em um dia da semana. Porém, esse pedido frequentemente levanta suspeitas. Alguns migrantes disseram que trabalham num dia de folga do final de semana para terem um dia útil livre. Em reunião com o MOEL, foi dito à Anistia Internacional que os funcionários do Centro de Trabalho – como funcionários públicos que são – não podem ser demandados a trabalhar aos finais de semana. Um funcionário de um Centro de Trabalho em Seongnam – província de Gyeonggi – admitiu que o funcionamento restrito aos dias úteis torna mais complicado o acesso aos instrumentos de reparação. Por outro lado, um funcionário em Iksan – província de Jeolla do Norte – expressou que ele não deve questionar os horários de funcionamento, mas sim aplicar a lei. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 57, 58).

Migrantes entrevistados encararam dificuldades parecidas quando tentaram ingressar com uma reclamação no Escritório Laboral. Mesmo com o ingresso na Comissão

Regional de Relações Laborais (*Regional Labour Relations Commission*), o período comum de resolução é de dois a três meses. Se o caso segue sem solução, ele é remetido à Comissão Nacional de Relações Laborais (*National Labour Relations Commission*), onde se costuma levar mais dois ou três meses. Nesse tempo, o migrante ou permanece trabalhando para seu empregador ou fica sem trabalho – e, assim, sem fonte alguma de renda. Por isso que, para muitos, a opção por buscar um novo trabalho é mais interessante, considerando que seu retorno ao mesmo trabalho pode levá-lo a um ambiente hostil. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 58).

Além disso, os Escritórios Laborais devem conduzir fiscalizações para assegurar a aplicação da Lei de Padrões Laborais, mas o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial da ONU (*UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination*) divulgou, em 2012, que recebeu relatos apontando que as fiscalizações nos locais de trabalho objetivavam identificar migrantes indocumentados, não observar as condições de trabalho. Medidas drásticas foram adotadas, e um aumento no número de deportações foi visto. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 58, 85; COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO RACIAL, 2012).

Relatórios governamentais apontaram que as fiscalizações, em 2011, de 2.241 locais de trabalho – que empregavam mão de obra estrangeira – tiveram 7.994 violações constatadas, sendo que quase um quarto delas eram sobre condições de trabalho e remuneração. Mesmo com esse grande número de violações e com a demanda feita pelo Comitê de Peritos da OIT, somente 74 casos resultaram em multas e seis foram processados. Isso leva à constatação de que apenas 1% dos empregadores que desrespeitaram as leis sobre trabalho de migrantes sofreram alguma sanção. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 58, 85; COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES, 2013).

O Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais deixou claro que todo grupo ou pessoa, vítima de desrespeito ao direito ao trabalho, deve acessar meios judiciais ou outros apropriados em sede nacional. As reparações devem ser adequadas, na forma de compensações, restituições ou garantias de que não ocorrerão as mesmas práticas. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 58, 85; COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2006).

Em agosto de 2014, um parlamentar sul-coreano pediu informações acerca do número de fiscalizações do MOEL – nos setores agrícola e de criação de animais, em locais

que tinham trabalhadores EPS –, do número de violações e das soluções dadas a estes casos. O Ministério respondeu que não havia dados específicos sobre o setor agrícola, pois o monitoramento não era de acordo com setores. Porém, o Ministério colocou que 40% do monitoramento da primeira metade de 2014 era de locais de trabalho do setor agrícola. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 59, 85).

5.2.6 Dificuldades à sindicalização

Como as entrevistas indicam que agentes públicos – em instituições dedicadas à assistência de migrantes na resolução de problemas, no acesso a medidas judiciais e na mudança de trabalho – não cumprem adequadamente suas funções, é urgente que o Governo sul-coreano se engaje nas já antigas recomendações do Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. Uma dessas recomendações fala para o Governo apoiar o reconhecimento do Sindicato dos Migrantes. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 59, 86; COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2009).

Pelo art. 33(1) da Constituição sul-coreana (*Constitution*), aos trabalhadores está garantido o direito a associações independentes, à “ação coletiva” (*collective action*) e à “negociação coletiva” (*collective bargaining*). No mesmo sentido, o art. 5 da Lei do Sindicato e do Ajuste das Relações Laborais – *Trade Union and Labour Relations Adjustment Act*, ou “*Trade Union Act*” – prevê que os trabalhadores são livres na organização e na filiação a sindicatos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 59, 86; COREIA DO SUL, 2014f).

As reservas da Coreia do Sul ao art. 22 do PIDCP – sobre a “liberdade de associação” (*freedom of association*) – são para a aplicação do dispositivo em linha com as normas domésticas, incluída sua Constituição. A Constituição, por sua vez, prevê que todos os cidadãos são iguais aos olhos da lei, restando vedada a discriminação – em qualquer área das esferas econômica, política, cultural ou social – calcada em religião, gênero ou *status* social. Apesar do termo “cidadão”, a Corte Constitucional (*Constitutional Court*) determinou que cidadãos e estrangeiros possuem seus direitos básicos igualmente assegurados pela Constituição, restando as limitações tão somente na participação política. Como a “liberdade de associação” – protegida na Constituição – foi usada para abarcar

migrantes em situação irregular, as reservas ao art. 22 do PIDCP não podem ser argumento para negar a liberdade de associação aos migrantes nesta situação, devendo estar incluídos os direitos de fundação e filiação a sindicatos. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 86; COREIA DO SUL, 2001).

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sublinhou que – como parte da obrigação de assegurar o direito ao trabalho, e com relação ao *accountability* – os Estados Partes devem proteger e respeitar os defensores de direitos humanos e outros grupos da sociedade civil, com destaque para os sindicatos – que fazem a assistência de grupos e indivíduos marginalizados na consecução do direito ao trabalho. Apesar dessas previsões, os migrantes, sobretudo os que estão em situação irregular, não contam com a liberdade de fundação e filiação a sindicatos. Isso fica evidente com as medidas repressivas em série contra o Sindicato dos Migrantes (MTU) na região de Seoul-Gyeonggi-Incheon. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 59, 86; COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 2006).

Em abril de 2005, o Sindicato dos Migrantes (MTU) surgiu para todos os migrantes, independentemente de sua situação migratória. Porém, em junho de 2005, o MOEL – naquela época chamado *Ministry of Labour* – negou que o MTU fosse um sindicato, pois migrantes em situação irregular não possuem os mesmos direitos – incluindo o da “livre associação” (*freedom of association*) – assegurados a outros trabalhadores pelo Direito sul-coreano. Isso apesar da determinação da OIT de que direitos fundamentais – como são a “liberdade de associação”, a não discriminação no trabalho, o direito à convenção coletiva e a proibição ao trabalho forçado – protegem todos os trabalhadores migrantes, sem interessar para tal seu *status*. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 59-60, 86; COMITÊ DE LIBERDADE SINDICAL, 2014).

Em fevereiro de 2007, a Corte Superior de Seul (*Seoul High Court*) deu ganho de causa ao Sindicato dos Migrantes, argumentando que a Constituição sul-coreana e a “Lei do Sindicato” (“*Trade Union Act*”) resguardam o direito da “livre associação” a todos que são trabalhadores – de modo a se incluírem os migrantes em situação irregular. O então Ministério do Trabalho (*Ministry of Labour*) apelou à Suprema Corte (*Supreme Court*), mas, em setembro de 2014, a Corte ainda não tinha publicado sua decisão – já passados mais de sete anos. Era o caso administrativo que mais tardava na Corte. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 60, 86).

Como a fundação do Sindicato dos Migrantes se deu em 2005, as autoridades de migração prenderam seis dos seus “dirigentes sênior” (*senior officials*) – sendo que cinco deles foram arbitrariamente e forçosamente deportados. Presidentes do MTU discursam frequentemente contra limitações sofridas pelos migrantes à liberdade de mudar de trabalho e às suas manifestações, o que causou expulsões coletivas, prisões arbitrárias e uso de força excessiva. O Comitê de Liberdade Sindical da OIT (*ILO Committee on Freedom of Association*) explicitou que os presidentes do MTU e seus outros dirigentes são constantemente presos logo após suas eleições no sindicato – mesmo diante do fato de eles estarem na Coreia do Sul há muito tempo. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 60, 86; COMITÊ DE LIBERDADE SINDICAL, 2014).

A Anistia Internacional considera que os atos contrários aos dirigentes do MTU são uma tentativa do Governo de acabar com suas atividades legítimas, bem como de evitar que os migrantes exercitem seus direitos. Os migrantes acabam não consultando ou se filiando ao MTU por causa das represálias que podem vir do Governo ou de seus empregadores. Isso dificulta o acesso à representação e aos aconselhamentos que eles precisam para protegerem seus direitos no trabalho. Em 2012, o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial deixou clara sua preocupação. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 60, 86).

Em novembro de 2013, complementando as conclusões, o Governo sul-coreano declarou que os migrantes em situação regular que trabalham no EPS podem fundar e se filiar a um sindicato, tal qual fazem os trabalhadores nacionais – em linha com a Lei do Sindicato e do Ajuste das Relações de Trabalho. Porém, o direito dos migrantes em situação irregular seria levado em conta depois da finalização do caso do Sindicato dos Migrantes (MTU) na Suprema Corte (*Supreme Court*). (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 60, 86; COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO RACIAL, 2012).

Em março de 2014, o Comitê de Liberdade Sindical da OIT afirmou que espera que o Governo realize o registro do MTU sem mais demoras, fornecendo todos os detalhes desta situação. No entanto, até setembro de 2014, o Governo sul-coreano não havia tomado providências quanto a isso. (ANISTIA INTERNACIONAL, 2014, p. 61, 86-87; COMITÊ DE LIBERDADE SINDICAL, 2014).

CONCLUSÃO

Como exposto na seção “1.5 Resumo dos Capítulos” desta Dissertação, aqui terei alguns objetivos: (i) retomar alguns aspectos das experiências brasileiras, chinesas e sul-coreanas; (ii) tentar definir, com base nas experiências dos países, duas ordens de tipos ideais de políticas públicas sobre migração – quais sejam “ativas” vs. “passivas” e “proteção social” vs. “promoção econômica” –; (iii) cruzar essas duas ordens, visando a possíveis padrões; e (iv) responder às minhas perguntas de pesquisa, considerando as hipóteses que formulei.

Sobre o Brasil, resalto as iniciativas normativas ocorridas recentemente no sentido de garantir aos migrantes condições dignas de vida. Porém, como fica claro nos debates sobre a Lei de Migração, a prática se mostra bastante distinta das normas. Os obstáculos que os migrantes sofrem são ainda muito grandes, inclusive após medidas de integração regional, como o Acordo de Residência do MERCOSUL. Quanto à China, saltam aos olhos sua dificuldade em receber estrangeiros e sua recente falta de estatísticas sobre o tema migratório. Nos esforços para atrair trabalhadores altamente qualificados – “talentos” –, a preferência do país é por retornados de origem chinesa, não por estrangeiros. Isso nos remete à entrada da China no capitalismo mundial – como visto no texto de Arrighi –, em que os chineses capitalistas que estavam fora do país cumpriram papel essencial. E, sobre a Coreia do Sul, sublinho a estruturação de um sistema sofisticado para o trabalho estrangeiro pouco qualificado. Contudo, a sofisticação desse sistema acaba operando no sentido da violação aos Direitos Humanos. A própria norma exclui garantias mínimas de proteção aos migrantes, o que – somado às práticas de abusos – levam a cenários próximos à servidão ou, mesmo, à escravidão. Retomando as menções à Sociologia Jurídica e ao Direito Comparado, percebe-se a riqueza da análise do Direito em perspectiva interdisciplinar, voltada à realidade.

Passo, então, às duas ordens de tipos ideais de políticas públicas sobre migração. Sobre os tipos ideais “ativo” e “passivo”, os nomes acabam, em linhas gerais, sendo autoexplicativos. De um lado está a tendência à busca por migrantes – o que envolve, por exemplo, “memorandos de entendimento” entre países, tratados internacionais e campanhas de divulgação no exterior – e, de outro, a tendência de acolhimento a migrantes

que ingressam espontaneamente – levando ao funcionamento de centros de acolhida, à publicação de normas emergenciais sobre vistos, ao controle de fronteiras, etc.

Em relação aos dois tipos ideais do Capítulo 2 – “proteção social” e “promoção econômica” – preciso de mais linhas para montar uma explicação.

No primeiro tipo ideal – políticas públicas de “proteção social” –, o público alvo é o dos chamados “trabalhadores pouco qualificados” – que são muito identificados com o termo “migrante” –, muito vulneráveis à exploração laboral, à discriminação, à falta de acesso a serviços e direitos, dentre outros problemas. A ideia de políticas dessa natureza é de evitar esses problemas ou, na existência deles, de sancionar os atores sociais que os causaram, reparando as vítimas. Os instrumentos nesse caso se referenciam não somente às normas nacionais de aplicação geral – Constituição, leis de Direito do Trabalho, de Seguridade Social, etc. –, mas ao Direito Internacional, sobretudo aos Direitos Humanos. E a ratificação de normas internacionais – bem como sua internalização no ordenamento doméstico – é um elemento valorizado pela comunidade internacional, mas não necessário para que estas normas sejam observadas nas etapas de elaboração e execução de políticas públicas.

No segundo – de “promoção econômica” –, o público é o dos “talentos”, forma como os “trabalhadores altamente qualificados” são referidos em alguns textos. Não há aqui preocupações com vulnerabilidade social, mas com a oferta de “mais direitos”, de privilégios, de benefícios maiores que aqueles encontrados em outros locais do mundo. Dessa forma, seus instrumentos não estão fundados nem nas normas nacionais de aplicação geral – como exemplificadas acima – nem nas normas internacionais – como as de Direitos Humanos –, mas falam de uma espécie de “Direito Consular”, sobre tipos de visto, incentivos à vinda dos familiares do estrangeiro, propostas de grandes empresas, interesse do país receptor no desenvolvimento de determinadas áreas da economia, etc.

Procedo, então, ao cruzamento dessas duas ordens de tipos ideais. Tento localizar os casos analisados de Brasil, China e Coreia do Sul na tabela abaixo. De toda forma, essa vinculação que faço a tipos ideais não pretende definir por completo essas experiências. Há inúmeros aspectos em cada uma delas. A realidade é muito mais complexa, não podendo se encaixar perfeitamente em quadros.

Tabela 3 – Políticas públicas de migração (“ativas” vs. “passivas”, “proteção social” vs. “promoção econômica”)

	“ATIVA”	“PASSIVA”
“PROTEÇÃO SOCIAL”	EPS (Coreia do Sul)	Debates sobre a Lei de Migração (Brasil)
“PROMOÇÃO ECONÔMICA”	Atração de “talentos” (China)	-----

Retomo, por fim, minhas perguntas de pesquisa:

(i) quais foram os principais debates quanto a políticas públicas brasileiras sobre o tema?;

(ii) em que consistem os esforços chineses de atração de trabalhadores altamente qualificados?;

(iii) como é o programa sul-coreano visando a trabalhadores de baixa qualificação?; e

(iv) em quais aspectos as experiências chinesa e sul-coreana podem influenciar positivamente a regulação no Brasil?

As hipóteses referentes a elas foram:

(i) as políticas públicas brasileiras avançaram na proteção social do migrante, mas se baseiam em políticas públicas “passivas”, ou seja, em medidas de resposta a fenômenos migratórios espontâneos;

(ii) os esforços chineses em relação a trabalhadores altamente qualificados são marcados pelo oferecimento de “mais direitos” a eles;

(iii) o programa sul-coreano para trabalhadores de baixa qualificação, por outro lado, prevê “menos direitos” a este público; e

(iv) as experiências chinesa e sul-coreana exemplificam políticas públicas “ativas” de migração, que podem ser aperfeiçoadas e levar tanto a uma maior proteção social quanto à promoção econômica.

Creio que, em linhas gerais, as hipóteses que levantei se confirmaram. A existência de “mais direitos” e “menos direitos” nos levam à epígrafe desta Dissertação, onde exponho dispositivos constitucionais de Brasil, China e Coreia do Sul quanto à igualdade. Das hipóteses, chamo a atenção para a (iv). As políticas “ativas” de migração não necessariamente conduzem a uma maior proteção social – haja vista o caso do EPS sul-coreano –, tampouco aportam à economia aquilo que se esperava – considerando o caso chinês de atração de “talentos”. Assim, o Brasil deve considerar – se houver, no futuro, ênfase na implementação de políticas “ativas” de migração – tais limitações, que abarcam tanto as vertentes de “proteção social” quanto de “promoção econômica”.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. Nova Lei de Migração é sancionada com vetos. *Senado Notícias*, Brasília, 25 maio 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/05/25/nova-lei-de-migracao-e-sancionada-com-vetos>>. Acesso em: 31 dez. 2018.

AKAHA, Tsuneo. Cross-border human flows in Northeast Asia. *The Online Journal of the Migration Policy Institute*, Washington, 1 out. 2004. Disponível em: <<https://www.migrationpolicy.org/article/cross-border-human-flows-northeast-asia>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

ALMEIDA, Paulo Sérgio de; PENNA, Rodrigo (Orgs.). *Contribuições para a construção de políticas públicas voltadas à migração para o trabalho*. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2009. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasilia/publicacoes/WCMS_233760/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS; PROGRAMA CONJUNTO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE HIV/AIDS. *International Guidelines on HIV/AIDS and Human Rights*. Genebra: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos; Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS, 2006. Disponível em: <http://www.unaids.org/en/resources/documents/2006/20061023_jc1252-internguidelines_en.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2018.

ANISTIA INTERNACIONAL. *Amicus Brief in the matter of “Confirmation of Constitutionality of EPS Act article 25(4) and its Enforcement Decree 30(2)” under consideration by the Constitutional Court of the Republic of Korea*. Londres: Anistia Internacional, 2010. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/documents/ASA25/002/2010/en/>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. *Bitter harvest: exploitation and forced labour of migrant agricultural workers in South Korea*. Londres: Anistia Internacional, 2014. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/documents/ASA25/004/2014/en/>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

_____. *Disposable labour: rights of migrant workers in South Korea*. Londres: Anistia Internacional, 2009. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/documents/ASA25/001/2009/en/>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

ARRIGHI, Giovanni. The rise of East Asia: world systemic and regional aspects. *International Journal of Sociology and Social Policy*, Bradford, v. 16, n. 7/8, p. 6-44, 1996. Disponível em: <<http://www-emeraldinsight-com.ez67.periodicos.capes.gov.br/doi/pdfplus/10.1108/eb013263>>. Acesso em: 31 dez. 2018.

AXELROD, Elizabeth L.; HANDFIELD-JONES, Helen; WELSH, Timothy A. The war for talent, part two. *The McKinsey Quarterly*, n. 2, p. 9-11, 2001. Disponível em: <<http://go.galegroup.com/ps/i.do?p=AONE&u=capex&id=GALE|A74887248&v=2.1&it=r&sid=AONE&asid=67ad57ce>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

BANAKAR, Reza. *The Sociology of Law: from industrialisation to globalization*. Research Paper No. 11-03. Londres: University of Westminster School of Law, 2011. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=1761466>>. Acesso em: 12 jan. 2019.

BANCO MUNDIAL. GNI per capita, Atlas method (current US\$). Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

BARUAH, Nilim; CHOLEWINSKI, Ryszard. *Handbook on establishing effective labour migration policies in countries of origin and destination*. Viena: Organização para a Segurança e Cooperação na Europa; Organização Internacional para as Migrações;

Organização Internacional do Trabalho, 2006. Disponível em: <<https://www.osce.org/eea/19242>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

BEECHLER, Schon; WOODWARD, Ian C. The global “war for talent”. *Journal of International Management*, v. 15, n. 3, p. 273-285, 2009. Disponível em: <<https://www-sciencedirect.ez67.periodicos.capes.gov.br/science/article/pii/S1075425309000453>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. 1967a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Decreto Legislativo nº 86, de 1989. Aprova os textos das Convenções nº 135 e 161 e rejeita a de nº 143, da Organização Internacional do Trabalho - OIT. 1989. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1989/decretolegislativo-86-14-dezembro-1989-358807-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967. 1967b. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0314.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. 1940. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943. 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009. Promulga 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. 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6975.htm>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. Decreto nº 7.702, de 15 de março de 2012. Promulga o Acordo de Previdência Social entre a República Federativa do Brasil e o Japão. 2012a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7702.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Decreto nº 8.668, de 11 de fevereiro de 2016. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça, remaneja cargos em comissão, aloca funções de confiança e dispõe sobre cargos em comissão e Funções Comissionadas Técnicas mantidos temporariamente na Defensoria Pública da União. 2016a. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8668.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Decreto nº 58.819, de 14 de julho de 1966. Promulga a Convenção nº 97 sobre os Trabalhadores Migrantes. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D58819.htm>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. Lei nº 6.964, de 9 de dezembro de 1981. Altera disposições da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que “define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências”. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6964.htm>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. 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. 2009b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11961.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. 2016b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Mensagem nº 293, de 1987 (do Poder Executivo). Submete à consideração do Congresso Nacional os textos das Convenções adotadas em distintas sessões da Conferência

Internacional do Trabalho. 1987. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD29SET1987.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Projeto de Lei do Senado nº 236, de 2012. Reforma do Código Penal Brasileiro. 2012b. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2013. Institui a Lei de Migração e regula entrada e estada de estrangeiros no Brasil. 2013a. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/113700>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Projeto de Lei nº 2516, de 2015. Institui a Lei de Migração. 2015. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1594910>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Projeto de Lei nº 5655, de 2009. Dispõe sobre o ingresso, permanência e saída de estrangeiros no território nacional, o instituto da naturalização, as medidas compulsórias, transforma o Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, define infrações e dá outras providências. 2009c. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=443102>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 2005. Altera o art. 45 da Constituição para conceder ao brasileiro residente no exterior o direito de votar nas eleições. 2005. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/72589>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 14, de 2007. Dá nova redação aos §§ 1º, 2º e 3º do art. 14 da Constituição Federal, para facultar a participação do estrangeiro domiciliado no Brasil em eleições municipais. 2007. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/80077>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 25, de 2012. Altera os arts. 5º, 12 e 14 da Constituição Federal para estender aos estrangeiros direitos inerentes aos brasileiros e conferir aos estrangeiros com residência permanente no País capacidade eleitoral ativa e passiva nas eleições municipais. 2012c. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/105568>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 119, de 2011. Altera ao Art. 14 da Constituição Federal, para facultar a participação de estrangeiro domiciliado no Brasil nas eleições municipais. 2011. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=530024>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 347, de 2013. Altera a redação do § 2º do art. 14 da Constituição Federal. 2013b. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=599448>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Proposta de Emenda à Constituição nº 436, de 2009. Acrescenta o parágrafo 3º ao art. 45 da Constituição Federal para conceder aos brasileiros residentes no exterior o direito de eleger seus representantes à Câmara dos Deputados. 2009d. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=460495>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

BUSSANI, Mauro, INFANTINO, Marta; Tort Law and legal cultures. *The American Journal of Comparative Law*, v. 63, n. 1, p. 77-108, 2015. Disponível em: <<https://academic.oup.com/ajcl/article/63/1/77/2572227>>. Acesso em: 12 jan. 2019.

CENTRO DE REFERÊNCIA E ACOLHIDA PARA IMIGRANTES et al. *Nota técnica ao PL2516/2015*. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pl-2516-15-institui-a-lei-de-migracao/documentos/outros-documentos/nota-tecnica-das-seguintes-entidades-centro-de-referencia-e-acolhimento-de-imigrantes-2013-crai-sp-caritas-2013-arquidiocesana-de-sao-paulo-conectas-direitos-humanos-missao-paz-2013-sp-e-instituto-terra-trabalho-e-cidadania-ittc>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

CHAMBERS, Elizabeth G. et al. The war for talent. *The McKinsey Quarterly*, n. 3, p. 44-57, 1998. Disponível em: <<http://go.galegroup.com/ps/i.do?id=GALE%7CA21243610&v=2.1&u=capes&it=r&p=AONE&sw=w>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

CHINA. Constitution of the People's Republic of China (Full text after amendment on March 14, 2004). 2004. Disponível em: <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/node_2825.htm>. Acesso em: 4 jan. 2019.

_____. Exit and Entry Administration Law of the People's Republic of China (Adopted at the 27th meeting of the Standing Committee of the Eleventh National People's Congress on June 30, 2012). 2012. Disponível em: <http://english.gov.cn/archive/laws_regulations/2014/09/22/content_281474988553532.htm>. Acesso em: 4 jan. 2019.

_____. Labor Contract Law of the People's Republic of China (Adopted at the 28th Meeting of the Standing Committee of the Tenth National People's Congress on June 29, 2007). 2007. Disponível em:

<http://english.gov.cn/archive/laws_regulations/2014/08/23/content_281474983042501.htm>. Acesso em: 4 jan. 2019.

CHOI, Seori et al. *Employment situation of foreign agricultural workers and policy recommendations: with focus on Gyeonggi Province in Korea*. IOM MRTC Research Report Series No. 2013-07. Goyang: IOM Migration Research and Training Centre, 2013. Disponível em: <http://www.iom-mrtc.org/eng/business/business02.php?admin_mode=read&no=178>. Acesso em: 22 dez. 2018.

COMISSÃO DOS TRABALHADORES MIGRANTES. *Sexto punto del orden del día: trabajadores migrantes (discusión general en un enfoque integrado)*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2004. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/pr-22.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

COMITÊ DE DIREITOS HUMANOS. *Concluding observations of the Human Rights Committee: Bosnia and Herzegovina*. UN doc. CCPR/C/BIH/CO/1, 22 Nov. 2006. 2006. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsseOnooqYJDU6whjJc%2bd39CMItEzcRa5QBq%2bfItkGI29kXAMOIQQxWfx%2fVXCEoe7Tch6tUPNQs0ohs4y7jDXbPXvMELWpaFFIMjuy4YI038t>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. *Concluding observations of the Human Rights Committee: Thailand*. UN doc. CCPR/CO/84/THA, 8 July 2005. 2005. Disponível em: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7ybstazfkb2WLZhx1PrVe5TzqOhcSvbAa3RfOE%2f5fXyGPaNfT919RHPjrw5ZqD6kCLPCCvVQIW6M3dLqHlc2FarhyhaOFaP0%2fUzi3mfFQnSr2Fy>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. *Fourth periodic reports of States parties due in 2010: Republic of Korea*. UN doc.

CCPR/C/KOR/4, 4 Nov. 2013. 2013. Disponível em: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhshdNp32UdW56DA%2fSBtN4MHx33U01ttBRLiFNiVEpeQ5uAB51N%2bQrKfJuCp uXnXqs6mF5%2fMnec72KSg9Ix%2f19j19Txn0Q59bBKa23Kh0ghuhT>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. *General Comment No. 31 [80]: The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant*, UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 May 2004. 2004. Disponível em: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsjYoiCfMKoIRv2FVaVzRkMjTnjRO%2bfud3cPVrcM9YR0iW6Txaxgp3f9kUFpWoq%2fhW%2fTpKi2tPhZsbEJw%2fGeZRASjdFuuJQRnbJEaUhby31WiQPI2mLFDe6ZSwMMvmQGVHA%3d%3d>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

COMITÊ DE LIBERDADE SINDICAL. Case No. 2620 (Republic of Korea): Interim Report, Complaints against the Government of the Republic of Korea presented by the Korean Confederation of Trade Unions (KCTU) and the International Trade Union Confederation (ITUC). In: _____. *371st Report of the Committee on Freedom of Association*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2014. p. 68-72. Disponível em: http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB320/ins/WCMS_239692/lang--en/index.htm>. Acesso em: 26 dez. 2018.

COMITÊ DE PERITOS PARA A APLICAÇÃO DAS CONVENÇÕES E DAS RECOMENDAÇÕES. Direct Request (CEACR) - adopted 2013, published 103rd ILC session (2014). Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97) – Brazil (Ratification: 1965). 2014a. Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3113071:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. Observation (CEACR) - adopted 2012, published 102nd ILC session (2013). Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111) – Korea,

Republic of (Ratification: 1998). 2013. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3084932>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Observation (CEACR) - adopted 2013, published 103rd ILC session (2014). Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111) – Korea, Republic of (Ratification: 1998). 2014b. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3150326>. Acesso em: 10 jan. 2019.

COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO RACIAL. *Concluding observations on the fifteenth and sixteenth periodic reports of the Republic of Korea, adopted by the Committee at its eighty-first session (6-13 August 2012)*, UN doc. CERD/C/KOR/CO/15-16, 23 Oct. 2012. Disponível em: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsoXKY%2b9moz5LuH%2fRm3wyFHqAcBusJIAIhx7QOmOCiuqUkzNZ3TH0AY4aI%2fp764ZpZ2Y4bwo6VF6B70eoC3JrLV%2beZtn5G4ndFXeFZgsqgzJvCnhnaLrQgqAH0sVOuMUHA%3d%3d>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

COMITÊ PARA OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. *Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Republic of Korea*. UN doc. E/C.12/KOR/CO/3, 17 Dec. 2009. 2009. Disponível em: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW40jUpJ4d7O%2bJv3ERpaVXCV7gUYErJ6Z87U3JfQTIpyBDZqJPSNoqw2xoMME8RGoc%2b3SG0pNhYjEF%2fdKvwOEXIYCUodItSfHaF16UqclsKBY>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. *General Comment No. 18: The Right to Work*, UN doc. E/C.12/GC/18, 6 Feb. 2006. 2006. Disponível em: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW1a0Ssab0oXTdImnsJZZVQfUKxXVisd7Dae%2fCu%2b13J25Nha7I9NlwYZ%2fTmK>

[570%2fSr7TB2hbCAidyVu5x7XcqjNXn44LZ52C%2bIkX8AGQrVyIc](#)>. Acesso em: 22 dez. 2018.

CONCESSÃO de visto humanitário para haitianos é prorrogada. *Governo do Brasil*, Brasília, 12 ago. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/08/concessao-de-visto-humanitario-para-haitianos-e-prorrogada>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO. *Implementation of the ILO Plan of Action for Migrant Workers*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2008. Disponível em: <https://www.ilo.org/gb/WCMS_090601/lang--en/index.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. *Migraciones Laborales*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2012. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_191167.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. Resolução Administrativa nº10, de 11 de novembro de 2014 Disciplina a participação de Observadores nas reuniões do Conselho Nacional de Imigração. 2014a. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/634-cnig-resolucoes-administrativa>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Resolução Normativa nº 06, de 21 de agosto de 1997. Concessão de permanência definitiva a asilados ou refugiados e suas famílias. 1997. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas?start=100>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Resolução Normativa nº 27, de 25 de novembro de 1998. Disciplina a avaliação de situações especiais e casos omissos pelo Conselho Nacional de Imigração. 1998. Disponível

em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas?start=50>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Resolução Normativa nº 36, de 28 de setembro de 1999. Concessão de visto temporário ou permanente a título de reunião familiar. 1999. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas?start=50>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Resolução Normativa nº 77, de 29 de janeiro de 2008. Dispõe sobre critérios para a concessão de visto temporário ou permanente, ou de autorização de permanência, ao companheiro ou companheira, em união estável, sem distinção de sexo. 2008. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Resolução Normativa nº 91, de 10 de novembro de 2010. Altera dispositivo na Resolução Normativa nº 6, de 21 de agosto de 1997. 2010a. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas?limitstart=0>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Resolução Normativa nº 93, de 21 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a concessão de visto permanente ou permanência no Brasil a estrangeiro considerado vítima do tráfico de pessoas. 2010b. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. (Alterada pelas Resoluções Normativas nº 102/2013, 106/2013, 113/2014, 117/2015 e 123/2016). 2012. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Resolução Normativa nº 108, de 12 de fevereiro de 2014. Dispõe sobre a concessão de visto temporário ou permanente e permanência definitiva a título de reunião familiar. 2014b. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Resolução Normativa nº 109, de 13 de março de 2014. Disciplina a concessão de visto temporário a estrangeiro que pretenda vir ao Brasil para a realização de estudos, investigações e levantamentos necessários à elaboração de proposta a ser apresentada por empresa estrangeira em procedimentos licitatórios que tenham por objeto a concessão de trechos ferroviários. 2014c. Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/2016-02-16-20-30-45/itemlist/category/632-cnig-resolucoes-normativas>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

COREIA DO SUL. Act on Equal Employment and Support for Work-family Reconciliation. Enforcement Date 20. Jan, 2015. Act No. 13043, 20. Jan, 2015, Partial Amendment. 2015. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Act on Foreign Workers' Employment, Etc. Enforcement Date 29. Jul, 2014. Act No. 12371, 28. Jan, 2014, Partial Amendment. 2014a. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Act on the Collection, Etc. of Premiums for Employment Insurance and Industrial Accident Compensation Insurance. Enforcement Date 25. Sep, 2014. Act No. 12526, 24. Mar, 2014, Partial Amendment. 2014b. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Constitutional Court of Korea. Act on the Immigration and Legal Status of Overseas Koreans Case. 13-2 KCCR 714, 99Hun-Ma494, November 29, 2001. 2001. Disponível em: <http://search.court.go.kr/ths/pr/eng_pr0101_E1.do?seq=1&cname=%EC%98%81%EB%AC%B8%ED%8C%90%EB%A1%80&eventNum=4302&eventNo=99%ED%97%8C%EB%A7%88494%0A&pubFlag=0&cId=010400>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Constitution of the Republic of Korea. Enforcement Date 25. Feb, 1988. Constitution No. 10, 29. Oct, 1987, Whole Amendment. 1988. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Criminal Act. Enforcement Date 20. Dec, 2016. Act No. 14415, 20. Dec, 2016, Partial Amendment. 2016a. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Enforcement Decree of the Act on Foreign Workers' Employment, Etc. Enforcement Date 01. Jan, 2015. Presidential Decree No. 25840, 09. Dec, 2014, Amendment by Other Act. 2014c. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Enforcement Decree of the Industrial Accident Compensation Insurance Act. Enforcement Date 01. Jan, 2017. Presidential Decree No. 27751, 30. Dec, 2016, Amendment by Other Act. 2017a. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Enforcement Decree of the Labor Standards Act. Enforcement Date 01. Jan, 2017. Presidential Decree No. 27751, 30. Dec, 2016, Amendment by Other Act. 2017b. Disponível

em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>.
Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Enforcement Decree of the Minimum Wage Act. Enforcement Date 20. Mar, 2018. Presidential Decree No. 28711, 20. Mar, 2018, Partial Amendment. 2018a. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Framework Act on Women's Development. Enforcement Date 01. Jul, 2014. Act No. 12142, 30. Dec, 2013, Partial Amendment. 2014d. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Labor Standards Act. Enforcement Date 01. Jul, 2014. Act No. 12325, 21. Jan, 2014, Partial Amendment. 2014e. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. National Health Insurance Act. Enforcement Date 28. Sep, 2018. Act No. 15535, 27. Mar, 2018, Partial Amendment. 2018b. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Occupational Safety and Health Act. Enforcement Date 28. Oct, 2016. Act No.13906, 27. Jan, 2016, Partial Amendment. 2016b. Disponível em: <<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Trade Union and Labor Relations Adjustment Act. Enforcement Date 20. May, 2014. Act No. 12630, 20. May, 2014, Partial Amendment. 2014f. Disponível em:

<<http://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=#liBgcolor8>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

CZAIKA, Mathias; PARSONS, Christopher. *The gravity of high-skilled migration policies*. Working Paper No. 110. Oxford: International Migration Institute, 2015. Disponível em: <<https://www.imi.ox.ac.uk/publications/the-gravity-of-high-skilled-migration-policies>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

DANG, Thai-Thanh; ANTOLÍN, Pablo; OXLEY, Howard. *Fiscal implications of ageing: projections of age-related spending*. OECD Economic Department Working Paper 305. Paris: Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, 2001. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/economics/fiscal-implications-of-ageing_503643006287>. Acesso em: 28 dez. 2018.

DAS, Mitali; N'DIAYE, Papa. *Chronicle of decline foretold: has China reached the Lewis Turning Point?* IMF Working Paper WP/13/26. Washington: Fundo Monetário Internacional, 2013. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Chronicle-of-a-Divide-Has-China-Reached-the-Lewis-Turning-Point-40281>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

DEZAN SHIRA & ASSOCIATES. Retaining foreign talent in China – Shanghai and Beijing improve foreign residence permit rules. *China Briefing*, Pequim, 12 ago. 2015. Disponível em: <<http://www.china-briefing.com/news/retaining-foreign-talents-in-china-shanghai-and-beijing-improve-foreign-residence-permit-rules/>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

DHOUL, Tim. Beijing breaks down employment restrictions for international students. *QS Quacquarelli Symonds*, Londres, 5 fev. 2016. Disponível em: <<https://www.qs.com/beijing-breaks-down-employment-restrictions-for-international-students/>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

EFE. Brasil e Equador discutem migração haitiana e refugiados. *UOL Notícias*, São Paulo, 1 mar. 2011. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2011/03/01/brasil-e-equador-discutem-migracao-haitiana-e-refugiados.jhtm>>.

Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. MRE pede revisão de lei que criminaliza imigração ilegal no Arizona. *Último Segundo*, São Paulo, 3 maio 2010. Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/mre-pede-revisao-de-lei-que-criminaliza-imigracao-ilegal-no-arizona/n1237605264478.html>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

ENCUENTRO IBEROAMERICANO DE INTERLOCUTORES SOCIALES, 2., 2008, Madri. *Declaración de Madrid*. Disponível em: <<https://www.segib.org/?document=declaracion-del-ii-encuentro-iberoamericano-de-interlocutores-sociales-iberoamericanos>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

FAIRLIE, Robert W. *Immigrant entrepreneurs and small business owners, and their access to financial capital*. Washington: U.S. Small Business Administration, 2012. Disponível em: <<https://www.sba.gov/content/immigrant-entrepreneurs-and-small-business-owners-and-their-access-financial-capital>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

FRANZONI, Chiara; SCELLATO, Giuseppe; STEPHAN, Paula. Foreign-born scientists: mobility patterns for 16 countries. *Nature Biotechnology*, v. 30, p. 1250-1253, 2012. Disponível em: <<https://www.nature.com/articles/nbt.2449>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues de; KOURY, Ana Beatriz; WALDMAN, Tatiana Chang. Immigration and precarious work in Brazil: legal changes, migration policies and labour rights. In: LABOUR LAW RESEARCH NETWORK CONFERENCE, 2015, Amsterdã. Disponível em: <<http://www.labourlawresearch.net/papers/immigration-and-precarious-work-brazil-legal-changes-migration-policies-and-labour-rights>>. Acesso em: 1 jan. 2019.

GO CHENGDU. Chengdu introduces top financial talents. *Go Chengdu*, Chengdu, 7 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.gochengdu.cn/business/new-policies-regulations/new-policies-regulations/chengduintroduces-high-quality-financial-talents-a873.html>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

HAUGEN, Heidi Østbø. Destination China: the country adjusts to its new migration reality. *The Online Journal of the Migration Policy Institute*, Washington, 4 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.migrationpolicy.org/article/destination-china-country-adjusts-its-new-migration-reality>>. Acesso em: 1 jan. 2019.

HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT SERVICE OF KOREA. Main functions of HRD Korea. *Human Resources Development Service of Korea*, Ulsan, 2009. Disponível em: <<http://www.hrdkorea.or.kr/ENG/1/3>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

KENT, Mary. More U.S. scientists and engineers are foreign-born. *Population Reference Bureau*, Washington, 11 jan. 2011. Disponível em: <<https://www.prb.org/usforeignbornstem/>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

KIM, Min Ji. *The Republic of Korea's Employment Permit System (EPS): background and rapid assessment*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2015. (Série International Migration Papers, 119). Disponível em: <http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_344235/lang-en/index.htm>. Acesso em: 1 jan. 2019.

KIM, Wang-Bae. Migration of foreign workers into South Korea: from periphery to semi-periphery in the global labor market. *Asian Survey*, Oakland, v. 44, n. 2, p. 316-335, mar.-abr. 2004. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/10.1525/as.2004.44.2.316>>. Acesso em: 1 jan. 2019.

KIM, Kyung-wook. Immigrants to S. Korea live with public insults. Tradução de Kang Soobin. *Hankyoreh*, Seul, 20 April 2013. Disponível em: <http://www.hani.co.kr/arti/english_edition/e_national/583764.html>. Acesso em: 22 dez. 2018.

LEFKOWITZ, Melissa. Strike hard against immigration: China's new exit-entry law. *China Brief*, Washington, v. 13, n. 23, p. 13-15, 2013. Disponível em: <<https://jamestown.org/program/strike-hard-against-immigration-chinas-new-exit-entry-law/>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

LUTZ, Wolfgang; SKIRBEKK, Vegard. Policies addressing the tempo effect in low-fertility countries. *Population and Development Review*, v. 31, n. 4, p. 699-720, 2005. Disponível em: <<https://www-jstor-org.ez67.periodicos.capes.gov.br/stable/3401522>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

MALAKOFF, David. Letting in more skilled foreign workers could discourage U.S. talent, report argues. *Science*, 24 abr. 2013. Disponível em: <<http://www.sciencemag.org/news/2013/04/letting-more-skilled-foreign-workers-could-discourage-us-talent-report-argues>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

MARCHAND, Katrin; SIEGEL, Melissa. Immigrant entrepreneurship in cities. *World migration report 2015 background paper*, Genebra, 2014. Disponível em: <<https://migration.unu.edu/publications/reports/immigrant-entrepreneurship-in-cities.html>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

MERCADO COMUM DO SUL. Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo para a Aplicação do Acordo. 1997. Disponível em: <http://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=XdcOFIqCvDYVPBvaoxgXIg%3d%3d&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8%3d>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul. 2002. Disponível em: http://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=vS9YCmsb5ME0ka7tbsNj6Q%3d%3d&em=lc4aLYHVB0dF+kNrtEvsmZ96BovjLlz0mcrZruYPcn8%3d. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Conselho do Mercado Comum. Mercosul/CMC/Dec. nº 04/11. Adesão da República do Peru ao Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile. 2011a. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/DEC_004-2011_PT_Ades%C3%A3o%20Peru%20Acordo%20Residen%20Nacionais.pdf. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. Conselho do Mercado Comum. Mercosul/CMC/Dec. nº 7/96. Reunião de Ministros do Interior e da Segurança. 1996a. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/DEC_007-1996_PT_Reuni%C3%A3o%20Ministros%20Interior%20e%20Seguran%C3%A7a_Atualizada.pdf. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Conselho do Mercado Comum. Mercosul/CMC/Dec. nº 12/97. Participación de Chile en Reuniones del Mercosur. 1997. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/DEC_012-1997_ES_PartChileEnReu.pdf. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Conselho do Mercado Comum. Mercosul/CMC/Dec. nº 14/96. Participação de Terceiros Países Associados em Reuniões do Mercosul. 1996b. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/DEC_014-1996_PT_Particip%20Terc%20Pa%C3%ADses%20Assoc%20Reuni%C3%B5es%20MCS.pdf. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Conselho do Mercado Comum. Mercosul/CMC/Dec. nº 21/11. Adesão da República do Equador ao Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile. 2011b. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/DEC_021-2011_PT_Ades%C3%A3o%20Equador%20Residen%20Nacionais.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. Conselho do Mercado Comum. Mercosul/CMC/Dec. nº 28/02. Acordos emanados da XII Reunião de Ministros do Interior do Mercosul, da República da Bolívia e da República do Chile. 2002. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/DEC_028-2002_PT_FERR_Acordos%20RMI%20MCS%20Bol%20e%20Chile_ANEXOS.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Conselho do Mercado Comum. Mercosul/CMC/Dec. nº 64/10. Estatuto da Cidadania do Mercosul – Plano de Ação. 2010. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/DEC_064-2010_PT_Estatuto%20Cidadania-Plano%20de%20A%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Declaração Socio-laboral do Mercosul. 1998. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/documento/declaracao-sociolaboral-do-mercopol/>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Grupo do Mercado Comum. Mercosul/GMC/Res. nº 11/13. Plano para facilitar a Circulação de Trabalhadores no MERCOSUL. 2013. Disponível em: <https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/RES_011-2013_PT_Plano%20%20A%C3%A7%C3%A3o%20facilita%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai. 1991. Disponível em: <<https://www.mercosur.int/pt-br/documento/tratado-de-assuncao-para-a-constituicao-de-um-mercado-comum/>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Instrução Normativa nº 111, de 1º de fevereiro de 2010. Dispõe sobre a implementação do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, bem como sobre as regras comuns para a autorização de residência aos cidadãos dos países do Mercosul, Bolívia e Chile destinadas a avançar no processo de integração regional. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/SEMPE/DREI/INST_REVOG_DNRC/Instruo-Normativa-111-de-2010.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2018.

MINISTRY OF EMPLOYMENT AND LABOR. Introduction of Employment Permit System. *Employment Permit System*, Sejong, 2010a. Disponível em: <https://www.eps.go.kr/ph/view/view_01.jsp>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. Standard Labor Contract Signing. *Employment Permit System*, Sejong, 2010b. Disponível em: <https://www.eps.go.kr/ph/poem/poem_03.jsp>. Acesso em: 22 dez. 2018.

MONGER, Randall; YANKAY, James. U.S. lawful permanent residents: 2013. *U.S. Department of Homeland Security Annual Flow Report*, Washington, 2014. Disponível em: <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois_lpr_fr_2013.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2018.

MORALES RUVALCABA, Daniel Efrén. Inside the BRIC: analysis of the semiperipheral character of Brazil, Russia, India and China. Tradução Marcelo Milan e Pedro Alt. *Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, Porto Alegre, v. 2, n. 4, p. 141-173, jul.-dez. 2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/austral/article/view/40942/26977>>. Acesso em: 1 jan. 2019.

NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA. China's economy realized a new normal of stable growth in 2014. *National Bureau of Statistics of China*, Pequim, 20 jan. 2015. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/201501/t20150120_671038.html>. Acesso em: 28 dez. 2018.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. O perfil geral dos imigrantes no Brasil a partir dos censos demográficos 2000 e 2010. *Cadernos OBMigra: Revista Migrações Internacionais*, Brasília, v. 1, n. 2, p. 48-73, 2015. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/ojs248/index.php/obmigra_periplos/article/view/14895>. Acesso em: 1 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convention relating to the Status of Refugees (with schedule). Signed at Geneva, on 28 July 1951. 1951. Disponível em: <<https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=080000028003002e&clang=en>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. Adopted by General Assembly resolution 45/158 of 18 December 1990. 1990. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cmw.aspx>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 3 January 1976, in accordance with article 27. 1976. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. *International migration 2013: migrants by origin and destination*. Nova Iorque: Organização das Nações Unidas, 2013. (Série Population Facts, 2013/3). 2013. Disponível

em: <<http://www.un.org/en/ga/68/meetings/migration/resources.shtml>>. Acesso em: 1 jan. 2019.

_____. Vienna Convention on the law of treaties (with annex). Concluded at Vienna on 23 May 1969. 1969. Disponível em: <<https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201155/volume-1155-i-18232-english.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Plano de Ação de Cancún: produzindo trabalho decente com inclusão social e desenvolvimento sustentável nas Américas (aprovado na sexta sessão plenária, realizada em 4 de dezembro de 2015, e revisado pela Comissão de Estilo). Disponível em: <http://www.oas.org/es/sedi/dhdee/trabajo_empleo/paginas/cpo_anuncio_XIX_cimt.asp>. Acesso em: 27 dez. 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. 1998 Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. 1998. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453911:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. *A global alliance against forced labour: global report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work 2005 – Report I (B)*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2005. 2005. Disponível em: <https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_081882/lang--en/index.htm>. Acesso em: 22 dez. 2018.

_____. C029 - Forced Labour Convention, 1930 (No. 29). Convention concerning Forced or Compulsory Labour (Entry into force: 01 May 1932). 1932. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312174:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C087 - Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87). Convention concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise (Entry into force: 04 Jul 1950). 1950. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312232:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C097 - Migration for Employment Convention (Revised), 1949 (No. 97). Convention concerning Migration for Employment (Revised 1949) (Entry into force: 22 Jan 1952). 1952. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312242:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C098 - Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98). Convention concerning the Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively (Entry into force: 18 Jul 1951). 1951. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312243:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C100 - Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100). (Entry into force: 23 May 1953). 1953. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312245:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C105 - Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105). Convention concerning the Abolition of Forced Labour (Entry into force: 17 Jan 1959). 1959. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312250:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C111 - Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111). Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation (Entry

into force: 15 Jun 1960). 1960. Disponível em:
<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312256:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C135 - Workers' Representatives Convention, 1971 (No. 135). Convention concerning Protection and Facilities to be Afforded to Workers' Representatives in the Undertaking (Entry into force: 30 Jun 1973). 1973. Disponível em:
<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312280:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C138 - Minimum Age Convention, 1973 (No. 138). Convention concerning Minimum Age for Admission to Employment (Entry into force: 19 Jun 1976). 1976. Disponível em:
<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312283:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C143 - Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975 (No. 143). Convention concerning Migrations in Abusive Conditions and the Promotion of Equality of Opportunity and Treatment of Migrant Workers (Entry into force: 09 Dec 1978). 1978a. Disponível em:
<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312288:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C144 - Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144). Convention concerning Tripartite Consultations to Promote the Implementation of International Labour Standards (Entry into force: 16 May 1978). 1978b. Disponível em:
<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312289:NO>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. C161 - Occupational Health Services Convention, 1985 (No. 161). Convention concerning Occupational Health Services (Entry into force: 17 Feb 1988). 1988. Disponível

em:

<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312306:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C182 - Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182). Convention concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour (Entry into force: 19 Nov 2000). 2000. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312327:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. C189 - Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189). Convention concerning decent work for domestic workers (Entry into force: 05 Sep 2013). 2013a. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:2551460:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. *Contribuições da Organização Internacional do Trabalho para o debate sobre o Projeto de Lei 2516/2015 que “Institui a Lei de Migração” no Brasil*. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2015. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pl-2516-15-institui-a-lei-de-migracao/documentos/outros-documentos/ContribuiesdaOITaoPL2516VersoFinal18.12.2015.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. *En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada*. Ginebra: Organización Internacional do Trabalho, 2004. 2004. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Fair migration: setting an ILO agenda. In: CONFERÊNCIA DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 103., 2014, Ginebra. (Série Relatório do Diretor-

geral, I (B)). 2014. Disponível em: <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/103/reports/reports-to-the-conference/WCMS_242879/lang--en/index.htm>. Acesso em: 1 jan. 2019.

_____. ILO Constitution (1919). 1919. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales: principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos*. Genebra: Organización Internacional do Trabalho, 2007. 2007. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178678.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. *Migração laboral no Brasil: políticas, leis e boas práticas (2007 a 2016)*. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2016. 2016. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_547266/lang--pt/index.htm>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. *Migración laboral y desarrollo: la OIT sigue avanzando*. Genebra: Organización Internacional do Trabalho, 2013. 2013b. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/meetingdocument/wcms_221810.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. R086 - Migration for Employment Recommendation (Revised), 1949 (No. 86). Recommendation concerning Migration for Employment (Revised 1949). 1949. Disponível em: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312424:NO>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. R151 - Migrant Workers Recommendation, 1975 (No. 151). Recommendation concerning Migrant Workers. 1975. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312489:NO>. Acesso em: 26 dez. 2018.

_____. *Youth employment and migration: country brief - China*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2013. 2013c. Disponível em: <http://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_230167/lang--en/index.htm>. Acesso em: 1 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. *Attracting skilled international migrants to China: a review and comparison of policies and practices*. Pequim: Organização Internacional do Trabalho; Organização Internacional para as Migrações, 2017. Disponível em: <<https://publications.iom.int/books/attracting-skilled-international-migrants-china-review-and-comparison-policies-and-practices>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Society at a glance 2014: OECD social indicators*. Paris: Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, 2014. Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/content/book/soc_glance-2014-en>. Acesso em: 28: dez. 2018.

PAPADEMETRIOU, Demetrios G.; SUMPTION, Madeleine. *Attracting and selecting from the global talent pool – policy challenges*. Gütersloh; Washington: Bertelsmann Stifting; Migration Policy Institute, 2013. Disponível em: <<https://www.migrationpolicy.org/research/attracting-and-selecting-global-talent-pool-%E2%80%94-policy-challenges>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

PERMANENT MISSION OF THE REPUBLIC OF KOREA TO THE UNITED NATIONS. *Note verbale dated 14 March 2008 from the Permanent Mission of the Republic of Korea to the United Nations addressed to the President of the General Assembly*. UN doc. A/62/754,

27 Mar. 2008. Disponível em:
<http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/62/754>. Acesso em: 22 dez. 2018.

POLÍTICA Municipal para a População Imigrante. *Prefeitura de São Paulo*, São Paulo, 28 out. 2015. Disponível em:
<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/programa_s_e_projetos/index.php?p=205909>. Acesso em: 27 dez. 2018.

RAMPELL, Catherine. Immigration and entrepreneurship. *The New York Times Economix blog*, Nova Iorque, 1 jul. 2013. Disponível em:
<<http://economix.blogs.nytimes.com/2013/07/01/immigration-and-entrepreneurship/>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

REUNIÃO DE MINISTROS DO TRABALHO IBERO-AMERICANOS, 3., 2014, Cancún. *Declaração de Cancún*. Disponível em: <<http://www.iniciativa2025alc.org/pt-br/declaracao-cancun-iniciativa-regional>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

REYMEN, Dafne et al. *Labour market shortages in the European Union*. Bruxelas: Parlamento Europeu, 2015. Disponível em: <<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/274d0677-2e7d-46e5-aaaa-0d4e97d02beb>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

RUTEERE, Mutuma. *Statement of preliminary observations delivered by the United Nations Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, M. Mutuma Ruteere on 6 October 2014 on conclusion of official visit to the Republic of Korea*. 6 Oct. 2014. Disponível em:
<<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15140&LangID=E>>. Acesso em: 22 dez. 2018.

SALZMAN, Hal; KUEHN, Daniel; LOWELL, B. Lindsay. *Guestworkers in the high-skill U.S. labour market: an analysis of supply, employment, and wage trends*. Washington: Economic Policy Institute, 2013. Disponível em: <<https://www.epi.org/publication/bp359-guestworkers-high-skill-labor-market-analysis/>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

SANA, Mariano. Immigrants and natives in U.S. science and engineering occupations, 1994-2006. *Demography*, v. 47, n. 3, p. 801-820, 2010. Disponível em: <<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=eoh&AN=1132046&lang=pt-br&site=ehost-live>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 15.764, de 27 de maio de 2013. Dispõe sobre a criação e alteração da estrutura organizacional das Secretarias Municipais que especifica, cria a Subprefeitura de Sapopemba e institui a Gratificação pela Prestação de Serviços de Controladoria. 2013. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-15764-de-27-de-maio-de-2013>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

_____. Lei nº 16.478 de 8 de julho de 2016. Institui a Política Municipal para a População Imigrante, dispõe sobre seus objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias, bem como sobre o Conselho Municipal de Imigrantes. 2016. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16478-de-08-de-julho-de-2016>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

SCHIERMEIER, Quirin. China's birth rate won't be dramatically affected by end of one-child policy. *Nature*, 29 out. 2015. Disponível em: <<http://www.nature.com/news/china-s-birthrate-won-t-be-dramatically-affected-by-end-of-onechild-policy-1.18687>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

SLEEBOS, Joëlle. *Low fertility rates in OECD countries: facts and policy responses*. Paris: Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, 2003. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/low-fertility-rates-in-oecd-countries_568477207883>. Acesso em: 29 dez. 2018.

SPRANDEL, Marcia Anita. Migração e crime: a Lei 6.815, de 1980. *REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Brasília, v. 23, n. 45, p. 145-168, 2015. Disponível em: <<http://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/551>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

STANGLER, Dane; WIENS, Jason. The economic case for welcoming immigrant entrepreneurs. *Ewing Marion Kauffman Foundation*, Kansas, 27 mar. 2014. Disponível em: <<https://www.kauffman.org/what-we-do/resources/entrepreneurship-policy-digest/the-economic-case-for-welcoming-immigrant-entrepreneurs>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. Korea, Republic of (Tier 1). In: _____. *Trafficking in Persons Report 2014*. Washington: U.S. Department of State, 2014. p. 232-234. Disponível em: <<http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2014/index.htm>>. Acesso em: 26 dez. 2018.

WALLERSTEIN, Immanuel. Semi-peripheral countries and the contemporary world crisis. *Theory and Society*, Nova Iorque / Heidelberg / Dordrecht, v. 3, n. 4, p. 461-483, 1976. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/656810>>. Acesso em: 1 jan. 2019.

WANG, Aileen; QING, Koh Gui. China slides faster into pensions black hole. *Reuters*, 30 set. 2012. Disponível em: <<https://uk.reuters.com/article/uk-china-pensions/analysis-china-slides-faster-into-pensions-black-hole-idUKBRE88T0JX20120930>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

WANG, Feng. China's population destiny: the looming crisis. *The Brookings Institution*, Washington, 30 set. 2010. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/articles/chinas-population-destiny-the-looming-crisis/>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

WESTERN China's rise set to eclipse that of the East; Chengdu seeks to become a global financial hub. *China Daily Mail*, Brisbane, 26 nov. 2012. Disponível em:

<<https://chinadailymail.com/2012/11/26/western-chinas-rise-set-to-ecplise-that-of-the-east-chengdu-seeks-to-become-a-global-financial-hub/>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

WOGART, Jan Peter; SCHÜLLER, Margot. *The EU's Blue Card: will it attract Asia's highly skilled?* Hamburgo: German Institute for Global and Area Studies, 2011. Disponível em: <<https://www.giga-hamburg.de/en/publication/the-eus-blue-card-will-it-attract-asias-highly-skilled>>. Acesso em: 1 jan. 2019.

WRIGHT, Kimberly. Line up for your Chinese Green Card: China makes changes to visa and permit policies to attract foreign talent. *China Briefing*, Pequim, 17 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.china-briefing.com/news/line-chinese-green-card-china-makes-changes-visa-permit-policies-attract-foreign-talent/>>. Acesso em: 29 dez. 2018.

ZHANG, Yan; ZHOU, Su. For some foreigners, “green cards” are a disappointment. *China Daily*, 26 jan. 2016. Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/china/2016-01/26/content_23243659.htm>. Acesso em: 29 dez. 2018.

ZHOU, Su. China looks to move career barriers for top foreign talents. *China Daily*, 20 jan. 2016. 2016a. Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/china/2016-01/20/content_23157963.htm>. Acesso em: 29 dez. 2018.

_____. Expat database to meet talent demand, supply. *China Daily*, 18 abr. 2016. 2016b. Disponível em: <http://www.chinadaily.com.cn/china/2016-04/18/content_24618137.htm>. Acesso em: 29 dez. 2018.

ANEXO A

■ 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 시행규칙 [별지 제6호서식]

표준근로계약서
Standard Labor Contract

(양식)

아래 당사자는 다음과 같이 근로계약을 체결하고 이를 성실히 이행할 것을 약정한다.

The following parties to the contract agree to fully comply with the terms of the contract stated hereinafter :

사용자(갑) Employer	업체명 Name of the enterprise	전화번호 Phone number
	소재지 Location of the enterprise	
취업자(을) Worker	성명 Name of the employer	사업자등록번호 (주민등록번호) Identification number
	성명 Name of the worker	생년월일 Birthdate
	본국주소 Address(Home Country)	

1. 근로계약기간	년 월 일부터 년 월 일까지 - 수습기간 : [] 합용(법국일부러 [] 1개월 [] 2개월 [] 3개월) [] 미합용 ※ 최종 입국자의 경우 근로계약기간의 기산일은 입국일로 변경됨
1. Term of Labor Contract	from { YY/MM/DD } to { YY/MM/DD } - Probation period: [] Included (For [] 1 month [] 2 months [] 3 months from entry date) [] Not included ※ The labor contract enters into effect on the date of entry.
2. 취업 장소	
2. Place of employment	
3. 업무내용	- 업종: - 사무내용: - 직무내용:
3. Description of work	- Industry: - Business description: - Job description:
4. 근무시간	<제조업, 건설업, 서비스업> 시 분 - 시 분 - 1일 평균 시간의 근로시간 2 시간 (사업장 상황에 따라 변동 가능) - 교대제 [] 2조 2교대, [] 3조 3교대, [] 4조 3교대, [] 기타 <농업, 축산업, 어업> - 월 ()시간
4. Working hours	<Manufacturing, construction and service sectors> from () to () - average daily over time: hours (changeable depending on the condition of a company) - shift system [] 2groups 2 shifts, [] 3groups 3shifts, [] 4groups 3 shifts, [] etc.) <Agriculture & livestock and fishery sectors> - () hours per month

※ 가사사용인, 개인간병인, 농업, 축산업 및 어업에 종사하는 사람의 경우에는 기재를 생략할 수 있음.
 ※ An employer of workers in domestic help, nursing, agriculture and livestock, and fishery can omit the working hours.
 ※ 「근로기준법」 제 63 조에 따른 농림, 축산, 양잠, 수산 사업의 경우 같은 법에 따른 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정은 적용받지 않음.

Fonte: Anistia Internacional (2014, p. 68-69).

		(취학)
6. 휴게시간	분	※ In pursuant to the Article 66 of the Labor Standards Act, working hours, recess hours, off-days are not applied to agriculture, forestry, live-stock breeding, silk-raising farming and marine product businesses.
6. Recess hours	() minutes per day	
6. 휴일	[] 월요일 [] 공휴일 [] 매주 토요일 [] 매주 목요일 [] 기타()	
6. Holidays	[] Sunday [] legal holiday [] every Saturday [] every other Saturday [] etc.()	
7. 임금	1) 월 통상임금 () 원 - 기본급() 원 () 원 - 고정직 수당: 수당 () 원, () 수당: () 원 ※ 수습기간 중 임금 () 원 2) 연장, 야간, 휴일근로에 대해서는 수당 지급	
7. Payment	1) Monthly Normal wages () won - () wage () won - Fixed Allowances: () allowances: () won, () allowances: () won ※ Probation period - Monthly wage () won 2) Additional pay rate applied to overtime, night shift or holiday work.	
8. 임금지급일	매월/매주 () 일/요일. 다만, 임금 지급일이 공휴일인 경우에는 전날에 지급한다.	
8. Payment date	() of every month/every week. If the payment date falls on a holiday, payment will be made on the day before the holiday.	
9. 지급방법	임금 및 수당은 "공" 예계 직전 지불하거나 "공" 외 영적으로 된 예금통장에 입금한다. "갑"은 공외 영적으로 된 예금통장, 도장을 관리해서는 안 된다.	
9. Payment methods	Wages and benefits will be paid to the worker or deposited to the bank account of the worker. The employer will not retain the bank book and the seal of the worker.	
10. 숙식제공	1) 숙박시설 - 숙박시설 제공 여부: [] 제공 [] 미제공 - 숙박비용 근로자 부담 여부: [] 부담 [] 미부담 2) 식사 제공 - 식사 제공 여부: 제공 [] 조식, [] 중식, [] 석식 [] 미제공 - 식사비용 근로자 부담 여부: [] 부담 [] 미부담 ※ 식사 제공의 범위와 근로자 부담 비용의 수준은 입국 후 사업주와 근로자 간 협의에 따라 별도로 정	
10. Room and Board	1) Room - Provided by the employer: [] Yes, [] No - Cost will be shared by the worker: [] Yes, [] No 2) Board - Provided by the employer: Yes([] breakfast, [] lunch, [] dinner), [] No - Cost will be shared by the worker: [] Yes, [] No ※ The scope of the room and board and the amount of the cost to be borne by the worker will be decided by mutual consultation between the employer and the worker after worker's	
11.	이 계약에서 정확히 알은 사항은 「근로기준법」에서 정하는 바에 따른다. ※ 가사서비스업 및 개인간병인에 종사하는 외국인근로자의 경우 근로시간, 휴일 - 휴가, 그 밖에 모든 근로조건에 대해 사용자와 자유롭게 계약을 체결하는 것이 가능합니다. ※ 「근로기준법」 제 68 조에 따른 병행, 축산, 양잠, 수산 사업의 경우 같은 법에 따른 근로시간, 휴게, 휴일에 관한 규정은 적용받지 않습니다.	
11.	Other matters not regulated in this contract will follow provisions of the Labor Standard Act. ※ The terms and conditions of the labor contract for workers in domestic help and nursing can be freely decided through the agreement between an employer and a worker. ※ In pursuant to the Article 68 of the Labor Standards Act, working hours, recess hours, off-days are not applied to agriculture, forestry, live-stock breeding, silk-raising farming and marine product businesses.	
년 월 일		
(YY/MM/DD)		
(갑) 사용자 :	Employer :	(서명 또는 인)
(을) 취업자 :	Worker :	(서명 또는 인)
		(signature)
		(signature)

Fonte: Anistia Internacional (2014, p. 68-69).