

## Velho tema, novos desafios – gestão pública da imigração

9

ANA CRISTINA BRAGA MARTES

### INTRODUÇÃO

**E**ste trabalho<sup>1</sup> pretende contribuir para elaboração de políticas públicas capazes de enfrentar problemas relacionados às migrações internacionais recentes. Inicialmente apresenta-se um quadro abrangente sobre os padrões migratórios no Brasil republicano, destacando suas especificidades em relação aos atuais. A seguir são analisados os dados sobre emigração de brasileiros e novos imigrantes no Brasil. Uma vez que os sul-americanos compõem a grande maioria dos imigrantes laborais recentes, destaca-se sua distribuição espacial no território brasileiro. Posteriormente, apresenta-se uma síntese dos dados secundários existentes sobre os bolivianos em São Paulo, que representam a maior população de imigrantes recentes, e encontram um tipo de inserção no mercado de trabalho em franca expansão no processo de globalização econômica. Assim, é possível que este “padrão boliviano” configure uma tendência iniciada com a reestruturação produtiva no Brasil e por isso foi analisado de forma detalhada como um estudo de caso – trata-se de uma pesquisa qualitativa, com o levantamento de dados primários. Apresenta-se, na sequência, um levantamento das propostas para São Paulo e Mercosul. Por fim,

1 Agradeço à GV Pesquisa, da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, por ter financiado a realização do campo da pesquisa com os bolivianos em São Paulo. Trabalharam como assistentes de pesquisa neste projeto Alípio F. Silva Filho, Daniel Santiago e Laura Oller.

tenta-se identificar os principais desafios para a gestão das migrações internacionais no Brasil.

## I. PADRÕES MIGRATÓRIOS

**N**o Brasil destacam-se dois grandes momentos das migrações internacionais: o período clássico e o recente, sendo que este último compreende também a emigração de brasileiros.

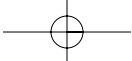
### *1.1 Período clássico (1870-1970)*

O Brasil foi o terceiro maior receptor de imigrantes durante o período áureo da grande migração europeia, entre 1850 e 1950, quando 60 milhões de pessoas deixaram a Europa dirigindo-se principalmente para as Américas. Entre 1870 e o pós-Guerra, o Brasil recebeu 5,1 milhões de imigrantes da Europa e Ásia (Stavrianos, 1968; Bassanezi, 1996). Comparativamente, o ciclo da migração para o Brasil ganhou força no fim do século XIX e se estendeu até o fim dos anos 1960, tendo sido significativa a chegada de imigrantes após a Segunda Guerra Mundial. Nos anos 1970 o fluxo internacional foi pouco expressivo e tornou-se consenso entre os demógrafos que o país tinha uma ‘população fechada’.

As características predominantes dos imigrantes deste período são: documentados, maioria branca, jovens do sexo masculino ou famílias. Com predomínio de camponeses quanto à ocupação de origem e de trabalhadores nas lavouras de café ou mascates no destino. Esses imigrantes foram importante parcela de mão de obra na industrialização nascente.

### *1.2 Período recente (1970/1980 – até hoje)*

Nos anos 1980, ganhou força o fluxo de brasileiros para o exterior. Carvalho (1996) comparou a população recenseada em 1991 com a de 1980 e concluiu que ‘faltava’ algo entre 1 e 2,5 milhões de pessoas. Numa hipótese conservadora, 1 milhão de pessoas deixaram o Brasil nos anos 1980; em outra, 2,5 milhões de pessoas deixaram o país. Em estudo recente, Carvalho (2004) avalia que, nos anos 1990, provavelmente, outros 2 milhões deixaram o país. Conclui-se que o fluxo de brasileiros para o exterior manteve-se intenso e tornou-se mais complexo, agora com um componente de retorno. Estes fluxos, por serem não-documentados, escapam às estatísticas oficiais. No

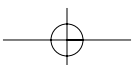
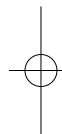
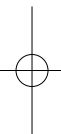


entanto, os cálculos de Carvalho são consistentes com as estimativas oficiais, que apontam a existência de quase 2 milhões de brasileiros no exterior, sendo que os EUA lideram o *ranking* com cerca de 800 mil, concentrados em Nova York (300 mil), Miami (200 mil) e Boston (150 mil).

Na América Latina, destaca-se a emigração para o Paraguai, segundo país na *ranking* migratório, com 350 mil brasileiros. Iniciada nos anos 1970, essa emigração se subdivide em três categorias, segundo Tomás Palau (2001): pequenos e médios empresários familiares do sul do Brasil que desejam adquirir terras por menores preços; pequenos arrendatários no Brasil; diaristas que emigram como empregados e trabalhadores agrícolas sem terra. De modo geral, trata-se de fluxos rurais e fronteiriços, sendo constantes as denúncias sobre exploração, maus tratos e até mesmo trabalhos forçados. São trabalhadores de baixa qualificação e baixo nível de escolaridade, em sua maioria não-documentados.

A emigração para os EUA é predominantemente não-documentada, equivalente entre homens e mulheres, com maioria da classe média e média baixa. Trabalhar alguns anos, poupar o que ganhou e voltar ao Brasil tendo aumentado seus rendimentos é o maior fator motivacional. Além das cidades já citadas, onde há maior concentração de brasileiros, a tendência é a ampliação do fluxo para Atlanta, Chicago, Washington etc. Enquanto o início do movimento migratório tinha Governador Valadares como ponto de origem mais importante, no decorrer dos anos 1990 quase todos os estados brasileiros tornaram-se pontos de partida para os EUA, onde as principais ocupações são: faxina, ajudante de cozinha e garçom, entregador de pizza e jornais (Margolis, 2009; Sales, 1999; Martes, 2000).

Embora os fluxos Brasil-EUA e Brasil-Japão tenham eclodido na mesma década, eles constituem tipos diferentes. No segundo caso, trata-se de uma migração de retorno e com apoio institucional do Japão. Por um lado, o Brasil possui 1,3 milhões de descendentes de japoneses, sendo que São Paulo possui a maior concentração de japoneses fora do Japão. Por outro, residem atualmente no Japão cerca de 200 mil nipo-brasileiros de segunda e terceira gerações. Os imigrantes nipo-brasileiros obtêm visto de entrada como trabalhadores temporários e são recrutados já no Brasil pelas indústrias automobilísticas. A emigração de retorno também atingiu outros países sul-americanos, como o Peru. Os nipo-brasileiros são o 3º maior contingente de imigrantes recentes no Japão e estão concentrados nas províncias de Aichi (41 mil), Shizuoka (31 mil) e Nagano (15 mil) (Sasaki, 1999 e Kawamura, 1999).



### 1.3 Fluxos recentes (pós anos 1970) – imigração

Apesar de fases de crise econômica e política, o Brasil continua sendo um país receptor de imigrantes. O crescimento acelerou-se nos últimos anos, sobretudo devido ao aumento dos preços das *commodities*, que compõem a pauta de exportações. Mas um eventual bom desempenho macroeconômico não é condição necessária e nem suficiente para um país tornar-se polo receptor. Variáveis políticas também contribuíram para atrair refugiados/vítimas de perseguição política. Pode-se afirmar que a imigração recente para o Brasil obedece a quatro diferentes padrões:

- 1) *Perseguição política (1970-1980)*: profissionais liberais. Predomínio de argentinos, chilenos e uruguaios, que representam as comunidades de maior nível de escolaridade (Censo, 2000);
- 2) *Refugiados*: africanos (Angola e Libéria), colombianos e asiáticos (Afeganistão);
- 3) *Migração de profissionais (até hoje)*: empregados qualificados de multinacionais e transnacionais e profissionais liberais. Fluxos documentados no Ministério de Trabalho e Polícia Federal. Predomínio de europeus e latino-americanos (sobretudo argentinos);
- 4) *Migração laboral (1970 até hoje)*: trabalhadores de baixa qualificação e nível de escolaridade. Fluxo voluntário, não-documentado. Predomínio de sul-americanos (chilenos, bolivianos, paraguaios e peruanos) e também africanos (sobretudo Angola e Moçambique).

Durante os anos de ditadura militar na América Latina, o Brasil recebeu argentinos, uruguaios e chilenos refugiados da perseguição política em seus países. Eram profissionais liberais, de classe média, e que aqui encontravam trabalho qualificado, inserção e reconhecimento na academia. A escolha pelo Brasil se deu pelas redes sociais e profissionais nas quais se inseriam, facilidade da língua e proximidade geográfica.

Segundo a ABIN, no Brasil há cerca de 3.500 refugiados, de 69 países. Mas este número não engloba colombianos que cruzam a fronteira amazônica, estimados entre 10 e 15 mil. Atualmente 78% dos refugiados são africanos (Angola, Costa do Marfim, Libéria e República do Congo), colombianos, palestinos e povos da Ásia (Afeganistão). Exceto a imigração africana, as demais são em sua maioria familiares. Parte dos africanos utiliza o Brasil como ponte para os EUA. Muitos embarcam clandestinamente e ao aportarem apresentam o pedido para aquisição do *status* de refugiado, alegando serem vítimas de guerra/conflitos.

Dados oficiais sobre a imigração recente para o Brasil mostram que este fenômeno se intensificou, sobretudo entre imigrantes de origem europeia. No Censo de 2000, quase 400 mil residentes declararam-se nascidos em algum país da Europa, mas pouco menos de 14 mil informaram ter nascido nos EUA. Estes dados tendem a subestimar o número de estrangeiros residentes no país, pois raramente incluem não-documentados. Eles representam de melhor forma os profissionais que chegam ao país com visto de trabalho da empresa em que trabalham, além de profissionais liberais perseguidos politicamente e já legalizados.

Entre os imigrantes recentes chamam atenção os coreanos. Nos anos 1960 deu-se início ao desembarque de milhares de coreanos no Brasil. Interesses socioeconômicos e políticos do governo coreano o levaram a incentivar a emigração para a América Latina. A emigração foi uma forma de contornar problemas demográficos (excesso de população), desemprego e de angariar aliados no mundo não comunista (Giannocaró, 2006; Azevedo, 2005; Galetti, 1995). Hoje 50 mil coreanos vivem no Brasil – egressos das regiões de Kyungsan-Do, Seul e Kyungki-Do –, especialmente em São Paulo, trabalhando no ramo de confecção, atividade até então dominada por imigrantes judeus (Truzzi, 2001).

Há um expressivo contingente de trabalhadores sem documentação que as estatísticas governamentais registradas não incorporam. De acordo com a Pastoral do Imigrante de São Paulo, o número de imigrantes recentes (documentados ou não) encontra-se em torno de 1,0 a 1,5 milhão, sendo que a maioria reside na capital paulista. São bolivianos, peruanos, chineses, coreanos, libaneses e africanos, entre outros, sem documentação. Alguns são atraídos ainda na cidade de origem pela promessa de emprego e comida garantidos no Brasil. Constantes denúncias na mídia revelam que parte dessa mão de obra trabalha em regime de semi-escravidão. Geralmente fugidos do desemprego, se submetem a longas horas de trabalho mal remunerado. Os que trabalham na indústria de vestimenta, pequenas oficinas geralmente irregulares, recebem em média US\$ 140 por mês, entrando às 7h e saindo às 22h, em condições insalubres, sem ventilação nem luz. O salário que conseguiam no país de origem não ultrapassava US\$ 50 mensais (Giannini e Guedes, 2005).

Finalmente, considerando-se o número de imigrantes recentes e o número de emigrantes brasileiros, pode-se inferir que o Brasil não apresenta saldo populacional negativo relevante. O dinamismo econômico típico das áreas de fronteira e da economia informal em São Paulo ainda apresentam-se como fatores de atração de novos imigrantes.

## 2. IMIGRANTES TRABALHADORES RECENTES – PREDOMÍNIO DOS SUL-AMERICANOS

**A**s migrações laborais que atualmente ocorrem no Brasil tendem a ser não-documentadas. Disto decorre a dificuldade de basear análises em estatísticas governamentais. Do ponto de vista espacial, as migrações concentram-se nas capitais e em áreas de fronteira. Nas capitais, a maior concentração está em São Paulo. Mas também em Manaus, Campo Grande, Boa Vista e Rio de Janeiro. Áreas com demanda por mão de obra terceirizada e serviços domésticos. Por sua vez, nas fronteiras há oportunidades no comércio e agricultura, sendo que nas tríplexes fronteiras há negócios que envolvem contrabando e narcotráfico.

As principais áreas de fronteira<sup>2</sup> são:

- a) *Estado de Roraima*: fronteira com a Venezuela, com atividades sazonais, como agricultura e garimpo; Bonfim, fronteira com a Guiana, com formação de um mercado informal de trabalho (emprego doméstico e construção civil), comércio e garimpo;
- b) *Estado de Rondônia*: Guajará-Mirim, fronteira com a Bolívia, com cerca de 10 mil bolivianos;
- c) *Nas tríplexes fronteiras*: Foz do Iguaçu (PR), fronteira com Paraguai e Argentina, com atividades voltadas para serviços e agropecuária; Corumbá (MS), fronteira com Bolívia e Peru, com atividades voltadas para serviços; Tabatinga (AM), com ponto de partida para as cidades de Santa Rosa (Peru) e Letícia (Colômbia), pontos de narcotráfico (fluxos não-documentados, migração familiar, mão de obra pouco qualificada e com baixo grau de escolaridade).

Em São Paulo reside o maior número de imigrantes recentes, mas outras cidades também são tomadas como destino de centenas de latino-americanos. Em Manaus, segundo a Pastoral do Migrante, há cerca de 40 mil peruanos, a maioria não-documentada. Em Guajará-Mirim há cerca de 10 mil bolivianos, sendo 7.500 não-documentados. Em Campo Grande, residem aproximadamente 10 mil paraguaios, com 2.900 sem documentação.

São Paulo e Manaus têm recebido alto contingente de imigrantes peruanos, mas a imigração fronteiriça também ocorre neste grupo, sobretudo na

---

2 Não foram consideradas as fronteiras sem cidades.

tríplice fronteira amazônica. Em Manaus, eles são egressos da floresta e apresentam alto histórico de migração interna. São pessoas com baixa qualificação profissional e nível de escolaridade. A emigração segue um padrão familiar, em busca de trabalho e melhor vida para os filhos (Oliveira, 2006).

Já a imigração de colombianos se diferencia das demais por causa das condições políticas do país. Além de trabalhadores, residem no Brasil, refugiados e *desplazados*, ou seja, vítimas dos conflitos internos, especialmente das FARC (Oliveira, 2006).

Na fronteira com a Venezuela, segundo Oliveira (2006), o movimento migratório iniciado nos anos 1990, em Roraima, conciliou os atrativos da “fronteira agrícola” com atividades de garimpo. Segundo dados oficiais, há mais brasileiros na Venezuela do que o contrário. Porém é relevante mencionar a existência de movimentos pendulares na região, devido a instabilidades econômicas dos países, além da descoberta de novas regiões auríferas.

Na fronteira com a Guiana, os imigrantes são atraídos em sua maioria para a cidade de Bonfim onde, segundo moradores e autoridades locais, 70% da população é de guianenses. Em Boa Vista, os guianenses estão presentes no mercado informal de trabalho, emprego doméstico e construção civil. Observa-se também um expressivo movimento pendular nas áreas de fronteira para comercializar produtos, trabalhar em garimpo, ou ainda para buscar melhor atendimento nas áreas de saúde e educação (Oliveira, 2006).

### 3. BOLIVIANOS NA INDÚSTRIA DE VESTIMENTA EM SÃO PAULO – ESTUDO DE CASO

**A** maior população de imigrantes recentes no Brasil é de bolivianos. Considerado o país mais pobre da América Latina, eles migram para fugir da pobreza ou da frágil economia de subsistência na qual estavam inseridos nas áreas rurais (Silva, 2006). O ciclo migratório se iniciou nos anos 1950, com jovens de classe média, na maioria homens, que migravam para estudar e/ou trabalhar e permaneciam no país. Mas, a partir dos anos 1990, com a crise do setor de mineração, este processo se massificou, sendo hoje um fluxo destacado e caracterizado com migração laboral, mão de obra pouco qualificada, baixa escolaridade e razão entre sexos tendendo ao equilíbrio. Apesar das similaridades, como regimes autoritários e instabilidades econômicas, os dois países destoam na formação de sua matriz produtiva e na busca por integrar-se à economia global. Enquanto no Brasil há uma planta industrial consolidada e a maior parte da PEA está no setor de serviços e comércio,

a Bolívia ainda se caracteriza pela produção de primários, setor no qual trabalha mais da metade de sua PEA. O PIB da Bolívia é de US\$ 23,73 bilhões e o salário mínimo equivale a US\$ 60, contra US\$ 1.067 trilhões e US\$ 226, respectivamente, do Brasil. Não por acaso, a Bolívia é o quarto maior país de emigração na América Latina, com 210 mil emigrantes intrarregionais.

Não há dados precisos sobre o número total de bolivianos em São Paulo. A Polícia Federal, por exemplo, contabiliza 18.408 em todo o estado. O Consulado da Bolívia, com cerca de 15 mil cadastrados, estima 60 mil na capital paulista. Mas, de modo geral, as estatísticas dificilmente distinguem São Paulo do restante do Brasil. A maior parte dos imigrantes é de jovens de ambos os sexos. Há menos de 15 anos a população masculina correspondia a 74% do total (Centro de Estudos Migratórios). A faixa etária está entre 18 e 44 anos, ou seja, enquadra-se na PEA, havendo uma pequena vantagem de solteiros sobre casados. Os principais locais de origem são La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí. Quanto à escolaridade, 2.567 têm menos de 4 anos de estudo; 3.005 têm de 4 a 6 anos; 2.957 têm de 7 a 9 anos; 10.705 mais de 10 anos; 100 são ignorantes e analfabetos (Censo, 2000). Os principais locais de destino são São Paulo, Rio de Janeiro, Guajará-Mirim e Corumbá. Quanto à ocupação, 30% trabalham na indústria de transformação; 13,5%, saúde e serviços sociais; 10%, comércio e reparação; 5,8%, atividades imobiliárias e serviços; 4,6%, outros serviços coletivos, sociais e pessoais; 4,3%, serviços domésticos; 3,8%, agricultura; 3,7%, construção civil; 3,7%, em alojamento e alimentação; 3,6%, em educação, sendo que o restante representa cada uma menos de 3% em cada categoria (Censo, 2000). Porém, segundo o Centro de Estudos Migratórios, alguns se dedicam a outras atividades além da costura, as quais absorvem 44% do total. Os homens trabalham no mercado informal ou na construção civil, sem usufruir dos benefícios da legislação trabalhista. As mulheres se empregam em serviços domésticos, sem carteira de trabalho assinada. A principal forma de remuneração é por peça produzida e os costureiros enviam para Bolívia US\$ 100 a cada 2 ou 3 meses. Em São Paulo, residem nos bairros Brás, Pari, Bom Retiro e Liberdade, expandindo-se agora para bairros como Guaianazes, Itaquera e São Miguel. A principal rota de entrada: trem que parte de Santa Cruz de la Sierra até Corumbá, onde a fronteira é atravessada a pé ou de táxi.

Os motivos pelos quais eles migram são variados. A busca por melhores salários, oportunidades e esperança de mobilidade social são os mais recorrentes. A fuga de problemas familiares e a busca de aventura foram citadas por



alguns. Antes de chegar a São Paulo, a maioria “já tinha emprego arrumado” ou obteve ajuda de ‘amigos’ quando chegou. É comum a frase: “O começo foi difícil, agora estou bem”. Todos relatam uma adaptação difícil por trabalharem muito por pouco – começam como ajudante, ganhando em média R\$ 200 por mês (US\$ 100). Idioma, alimentação e solidão também são citados como problemas.

As oficinas de costura, locais em que a grande maioria trabalha, foram criadas por coreanos para empregar co-nacionais. Depois bolivianos começaram a ser empregados, muitos recrutados em seu país de origem. Atualmente “as oficinas de costura geram em São Paulo 150 mil empregos, tanto para brasileiros como para imigrantes de diversos países” (declaração de Woo Kin, imigrante editor de um jornal coreano, à *IstoÉ*). No Bom Retiro, segundo Kin, imigrantes recém chegados do Paraguai já disputam trabalho com bolivianos.

A existência de oficinas terceirizadas é um fato mundial, ligado à reestruturação produtiva e ao processo de globalização da produção. No Brasil, este processo se iniciou nos anos 1980. Em alguns países usa-se o termo *outsourcing*. Mas trata-se de “terceirização da terceirização”, já que faz uso de mão de obra pouco qualificada, o que implica a precarização do trabalho. As oficinas fornecem produtos para grande lojas, tais como C&A, e atacadistas de coreanos. O esquema: as grandes lojas contratam empresas legalizadas que contratam as oficinas. Com isso, diminuem custos e preço final. Mas os trabalhadores não recebem benefícios e direitos sociais pela produção e os empregadores não pagam impostos.

Abaixo são apresentados os resultados da análise das entrevistas obtidas neste estudo:

#### Remuneração e horas de trabalho

Todos dizem ter uma rotina longa e exaustiva. A jornada é das 8h às 21h e às vezes vai até a meia-noite, com uma 1 hora de almoço. Sábado e domingo descansam, com exceção de dois entrevistados que trabalham aos sábados das 8h às 13h. Durante a semana trabalham muito porque ganham por peça produzida. O preço varia de R\$ 0,50 a R\$ 4 (US\$ 0,20 a US\$ 2). O pagamento inclui moradia e alimentação. Alguns acham justo o valor porque é proporcional ao esforço de cada um e porque não pagam por comida etc. Outros não estão satisfeitos com o valor e a forma de pagamento. Mas todos dizem estar em melhores condições do que na Bolívia. Muitos indicam excesso de consumo bebida alcoólica como um problema, sobretudo entre homens

e jovens. Outros ressaltam estresse pelo excesso de trabalho. É possível que haja uma conexão entre ambos.

#### Moradia e alimentação

Os trabalhadores dormem nas fábricas, em cômodos reservados para esse fim. Contudo, muitos falam que, quando chegaram em São Paulo, tinham de dormir ao lado das máquinas, mas que atualmente trabalham em boas condições e que a comida varia de razoável a boa. A maioria das oficinas conta com cozinha e três refeições ao dia.

#### Características das oficinas

As oficinas são pequenas, tendo por volta de cinco máquinas. Dentro das oficinas, o maior problema é o barulho, tanto das máquinas, quanto de rádios e TVs que ficam ligados, geralmente em programação boliviana. As melhores oficinas têm quartos separados do local de trabalho. Apenas um dos entrevistados disse não ter janelas, mas nenhum afirmou estar trabalhando em lugar impróprio, sem higiene, iluminação e ventilação. No entanto, quase todos relataram que, ao chegaram, a situação era pior, pois tinham ficado mais expostos a piores condições de trabalho, remuneração, moradia e exploração.

#### Relações de trabalho

De modo geral, as relações entre os trabalhadores na oficina são amigáveis e cooperativas. Porém, quando há escassez de trabalho, o ambiente tende a se tornar competitivo. Quanto às relações de amizade no trabalho, eles parecem não levar em conta com quais colegas trabalharão no momento de ingressar em uma oficina. Porém o acesso à oficina se dá por intermédio de 'amigos'. Alguns se queixam de que os bolivianos não são muito unidos. O fato das oficinas terem alta rotatividade de mão de obra certamente dificulta o estabelecimento de amizades entre os trabalhadores. A maioria das oficinas onde os entrevistados estão é de propriedade de bolivianos, mas também há donos brasileiros. Alguns destacaram a ocorrência de casos de preconceito e de maus tratos, inclusive por parte dos brasileiros. Assim como, na maioria das vezes, se reconhecem o excesso e as condições precárias de trabalho, percebe-se conformismo nos relatos e naturalização da própria condição de exploração. Um dos entrevistados deixou claro este ponto: "Você já se sentiu explorado aqui?". Resposta: "Não, já fui pobre e estou acostumado com o trabalho duro. Nada vem de graça". Para compreender o significado desta declaração, é conveniente associá-la à realidade ainda mais dura em que muitos se encontravam na Bolívia.

### Poupança, remessas e consumo

A maioria consegue economizar dinheiro e fazer remessas. Há também os que não fazem porque querem montar sua própria oficina ou juntar dinheiro para pagar a escola dos filhos. Os que fazem remessas ajudam a pagar os estudos de parentes na Bolívia, contribuem na compra de alimentação e medicamentos. Outros aplicam suas economias na compra de imóveis ou na criação de um negócio quando voltam para a Bolívia. Em relação aos entrevistados, pode-se dizer que, dentre os que fazem remessas (cerca de 70% do total), cada um envia cerca de US\$ 50 a US\$ 100 por mês. Um fato valorizado é o acesso a bens de consumo que não usufruíam na Bolívia: “Posso ir ao supermercado como um igual, na Bolívia é só para os ricos”. Para muitos, uma das vantagens da legalização é “Ter conta corrente para depositar cheques e obter crédito”; “Ter direito de comprar, de ir a lojas”.

### Vulnerabilidades, corrupção e preconceito

Um dos entrevistados fez o seguinte relato: “A Polícia Civil visitou a fábrica quando ainda não tinham nota fiscal e apreendeu todos os produtos, acusando-os de tráfico e lavagem de dinheiro. Na Central, o proprietário foi questionado: ‘Não queres mais ter problemas com a Polícia? Então pague R\$ 10 mil’ (cerca de US\$ 5 mil). Mas, ele disse que não tinha. ‘O que tem então?’ ‘Nada’, o patrão respondeu. Então, todas as peças ficaram presas e o ‘soprano’ disse que resolveria com a Polícia”. (Soprano é um brasileiro que trabalha para os coreanos que contrataram o serviço do entrevistado). Casos como estes, em que policiais tentam tirar vantagem da situação de clandestinidade das oficinas ou da falta de documentação do migrante, são comuns. Mas, segundo os entrevistados, a pior situação é quando os filhos se sentem discriminados: “Chamam de índio, Bolívia. Isso dói. Sinto muito medo aqui”. Ou ainda, situações de abuso no trabalho: “Às vezes não somos pagos e não temos a quem recorrer”.

### Problemas familiares

Ser imigrante implica vivenciar um processo que atinge gravemente a estrutura familiar. Há vários casos de separação, inclusive em que o casamento é desfeito logo após a chegada ao Brasil. Mas também há formação precoce de famílias e gravidez adolescente. Nas entrevistas, nota-se serem comuns casos de violência familiar, isolamento, alcoolismo, entre outros, decorrentes de instabilidade emocional. A situação de isolamento, exclusão e excesso de

trabalho se soma às dúvidas sobre o futuro e as desilusões na ‘terra de oportunidades’. Muitos sofrem de depressão e tentam preencher vazios, diferenciando-se da sociedade que os exclui, com uma orientação religiosa que lhes dê esperanças.

Os principais problemas identificados pelos entrevistados são:

#### Remuneração e atravessadores

Questões como ‘o salário é justo?’ e ‘você conhece seus direitos?’ se mostraram vazias para alguns deles: “Não sei, mas é o que pagam”, “Direitos, que direitos?”. No entanto, os mais articulados consideram que o valor por peça deveria ser maior, o que seria possível com a eliminação dos atravessadores. Constantemente manifestam o desejo de abrir seu próprio negócio, principalmente no ramo da costura. Há pouca perspectiva fora do setor e a única alternativa de ascensão seria ser dono da própria oficina.

#### Falta de documentação

Todos afirmam que a maior dificuldade é não ter os documentos. Curioso, contudo, é que a maior vantagem da legalização é a de parar de sentir medo. Mas observa-se que o medo também é inculcado pelos donos das oficinas, pois eles não agem de acordo com a lei e podem ser denunciados. Fora das oficinas, o principal problema advém da condição generalizada de insegurança: “Os maiores problemas são os assaltos e quando os policiais civis provocam os bolivianos”. Outros alegam que a legalização possibilitaria exercer direitos e organizar seus próprios negócios. Mas esta não é declaração da maioria.

Segundo Silva (2006), o alto custo do trâmite diminui o número de anistiados. Há ainda resistência dos patrões, a quem interessa a ilegalidade. Os principais entraves são:

- a) Morosidade no processo: o pedido é enviado para a PF local, depois para a PF em Brasília e, em seguida, para o Ministério da Justiça, onde são expedidos os vistos de permanência.
- b) Dificuldade de comprovação de renda/trabalho: os empregadores se negam a expedir o documento temendo fiscalização do Ministério do Trabalho ou reivindicações dos empregados.
- c) Custos da documentação: cerca de R\$ 120 por pessoa (US\$ 60). Se a pessoa foi autuada anteriormente pela PF, com as multas chega-se a R\$ 1.000 (cerca de US\$ 500).

Estar regularizado é condição básica para ter a própria oficina, conta bancária, crédito etc. Mas também constatou-se a existência de incentivos para a não legalização:

- a) Não significa direitos assegurados, pois patrões não registraram após sua obtenção.
- b) Oficinista financia a viagem, oferece casa e comida, propiciando relações de dependência.
- c) A ilegalidade potencializa exploração e o barateamento da mercadoria, aumentando o lucro.

#### 4. POLÍTICAS PÚBLICAS – PROPOSTAS PARA SÃO PAULO

Independente das entrevistas, esta pesquisa considera que, em São Paulo, há duas questões mais importantes para a gestão das migrações internacionais: a falta de documentação e as relações de trabalho, que envolvem denúncias de trabalho escravo. Para discutir estes problemas foi instalada uma Comissão Parlamentar de Inquérito na Câmara dos Vereadores de São Paulo para levantar e analisar documentos e promover investigação que resultem em ações concretas para melhorar a situação dos bolivianos submetidos a tais condições. A CPI convocou representantes das lojas Marisa, Riachuelo, Renner e C&A para prestar depoimento, “depois que etiquetas de suas marcas foram encontradas em oficinas irregulares da capital”.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho, trabalho forçado é o termo mais adequado para qualificar o trabalho escravo moderno. E, segundo a Convenção 29 da OIT, trata-se de “Todo trabalho ou serviço exigido de um indivíduo sob a ameaça de alguma punição e para o qual o dito indivíduo não se apresentou voluntariamente”. As características comuns ao trabalho forçado estão ligadas ao uso de coerção e privação da liberdade individual.

Nenhum dos entrevistados se enquadra nesta categoria, pois não há relatos de ameaças de punição e o recrutamento é voluntário. No entanto, há denúncias sobre a existência de trabalho forçado e maus tratos. “Fiscalizações feitas pela Delegacia Regional do Trabalho de São Paulo e pelo Ministério Público do Trabalho encontraram indícios de que a mão de obra irregular desses migrantes é utilizada por confecções que são – ou foram – fornecedoras de grandes redes de varejo do país” (*Folha de S.Paulo*, 16.12.2007). Segundo a Pastoral do Migrante, há 12 mil bolivianos trabalhando em condições de escravidão na capital paulista, de um total de 200 mil que vivem no município.

Diante desse quadro, seria necessário promover, por um lado, campanhas de esclarecimento sobre direitos trabalhistas no Brasil e, por outro, sensibilizar a imprensa para os efeitos negativos que a generalização dos casos sobre trabalho escravo pode causar.

Segundo Feliciano (2004), São Paulo deveria desenvolver campanhas de informação para o imigrante para: a) alertá-lo sobre os perigos da captação irregular de mão de obra (salientando o risco de escravização, condições subumanas de trabalho, bem como a possibilidade de deportação/expulsão); b) instruí-lo sobre os direitos trabalhistas (CLT) e condições de regularização de sua condição no país, à luz dos acordos de Livre Movimento do Mercosul, do Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/80) e da legislação correlata; c) orientá-los a procurar as autoridades constituídas – Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual, Delegacia Regional do Trabalho, Polícia Federal, Polícia Civil, Polícia Militar – em caso de suspeita de redução à condição análoga à de escravos e/ou sujeição a condições subumanas de trabalho; d) melhorar a imagem das polícias militar, civil e federal aos olhos do migrante para reduzir a rejeição que impede a denúncia; e) disponibilizar linha telefônica para denúncias anônimas (0800).

A Guarda Civil Metropolitana deve ser orientada para o atendimento de casos de trabalho forçado. As próprias academias de formação poderão ministrar cursos de reciclagem e incluir tópicos específicos sobre a precarização das relações de trabalho. Empresas que não colaborarem serão proibidas de firmar qualquer contrato com as agências públicas, bem como de obter subsídios, isenções, anistias, subvenções ou doações. Tudo isso com vistas a inibir a cooptação e manutenção de trabalhadores sob condições subumanas e análogas a de escravos (Feliciano, 2004).

Uma alternativa possível para enfrentar a precarização do trabalho nas oficinas e que vai ao encontro dos anseios expressos pelos entrevistados nesta pesquisa é a implantação de sistemas cooperativos entre os costureiros bolivianos.

Os imigrantes entrevistados expressam o desejo de tornarem-se proprietários de oficinas. Há estudos que afirmam que um produto vendido em grandes lojas populares por R\$ 20 (US\$ 10) custa em média R\$ 3 (US\$ 1,5). A fragmentação do setor subtrai dos costureiros a possibilidade de exigir melhores condições de trabalho, ou de agregarem mais valor à produção. Em última instância, os trabalhadores são reféns da pretensa oportunidade que acreditam ter encontrado no Brasil. A formação de cooperativas implicaria uma reorganização do setor. A formação de consórcios, redes, associações ou cooperativas é possível, como comprovam os exemplos dos coreanos e dos

catadores de matérias recicláveis. Trata-se de atividades marginalizadas, com péssimas condições de trabalho, remuneração por quantidade, sem direitos garantidos e cujo movimento cooperativista conseguiu eliminar intermediários e aumentar o valor agregado em muitas regiões.

## 5. POLÍTICAS PÚBLICAS – FRONTEIRAS PROPOSTAS

**N**as áreas de fronteira do Brasil localizam-se 588 municípios; 30 com fronteiras gêmeas (9 estados) e 9 países: Guiana Francesa (1), Guiana (1), Venezuela (1), Colômbia (1), Peru (2), Bolívia (4), Paraguai (7); Uruguai (6) e Argentina (7). Quanto às cidades de fronteira: Ciudad del Leste/ Foz do Iguazu, Juan Pedro Cavallero/ Pontaporá. Disso decorre um quadro de alta complexidade para a elaboração de políticas públicas, que envolve acordos entre os países envolvidos em cada área fronteira. Nesta pesquisa foram identificadas quatro áreas sociais que devem ser objeto de política pública:

- *Saúde*: nas cidades fronteiriças são ofertados serviços por acordos bilaterais ou trilaterais, alguns com a Organização Pan-americana de Saúde. Há dois problemas neste atendimento: (a) Serviços de atenção média e de alta complexidade não são ofertados; (b) Não é possível flexibilizar o piso repassado aos municípios que recebem imigrantes sazonais. A chegada periódica destes altera a demanda por serviços de saúde e os estados poderiam disponibilizar diferentes pisos aos municípios durante fases de colheita e plantio.
- *Educação*: o acesso à educação básica no Brasil é universal. Neste país foi introduzido o Projeto Escolas de Fronteira – educação básica bilíngue em escolas públicas nas fronteiras do Brasil com os demais países. É necessário apenas estendê-lo a todas as demais áreas.
- *Assistência Social*: enfrentar a exploração sexual e comercial de crianças e adolescentes e o tráfico de pessoas para este fim. Já existe o programa Cidades Gêmeas, Plano de Ações Integradas e Referenciais para o enfrentamento da exploração sexual nessas condições, envolvendo a OIT, governo e entidades de atendimento às vítimas. O Grupo de Trabalho do Mercosul instituiu na fronteira Tabatinga/Leticia desde 2006 alguns programas: combate à exploração sexual de crianças e adolescentes; adolescentes em conflito com a lei; segurança alimentar, nutricional, desnutrição e mortalidade infantil; e educação de crianças e adolescentes não indígenas e indígenas. É necessário estender estes programas a toda fronteira.

- *Previdência Social:* O Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercosul, subscrito em 1997, garante aos trabalhadores migrantes e familiares prestações da seguridade social nas mesmas condições da população do país de destino. O acordo tramita nos parlamentos para ratificação, como é no Uruguai. É preciso fazer valê-lo no Brasil e Mercosul.

## 7. CONCLUSÃO – PRINCIPAIS DESAFIOS

Considerando-se o que foi apresentado sobre distribuição espacial dos imigrantes recentes, a extensão das fronteiras geográficas, o número de países com os quais o Brasil faz fronteira e de cidades localizadas nestas áreas, as situações críticas das tríplexes fronteiras, não é difícil deduzir que a gestão pública da imigração representa um grande desafio.

A gestão dos deslocamentos populacionais no Brasil é multiministerial. Contudo, está sob a coordenação do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Os ministérios mais envolvidos e afetados são: do Trabalho e Emprego, das Relações Exteriores, da Justiça, da Educação, da Previdência Social, da Saúde, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República e Comissão Nacional de População e Desenvolvimento. Por sua vez, o CNIg é integrado por nove ministérios, cinco centrais sindicais, cinco confederações de empregadores e um representante da comunidade científica. O CNIg está oficialmente incumbido de formular as políticas de imigração, sob coordenação do Ministério do Trabalho, responsável pelas autorizações de trabalhadores migrantes; do Ministério das Relações Exteriores, que concede o visto no exterior; e do Ministério da Justiça, que regula as condições de estadia no país e trata de ações como as prorrogações de estada ou transformações de visto. Adicionalmente, nas reuniões e fóruns do Mercosul o tema migrações é uma preocupação constante. Conclui-se, portanto, que a gestão pública das migrações internacionais envolve uma série de órgãos públicos, agências e organismos mundiais, o que a torna de enorme complexidade.

Não obstante sua importância e complexidade, observa-se que as migrações estão apenas começando a entrar na agenda governamental e não se pode afirmar que exista uma política pública voltada para migrantes no Brasil. O CNIg, embora seja encarregado de formular políticas públicas, não é o executor das orientações que formula. O CNIg recomenda, dialoga, organiza, mas não tem meios nem *enforcement* para implementar as decisões. Tal como foi discutido neste artigo, a extensão das políticas sociais aos imigrantes com-



põe os pontos mais críticos da atual situação desta população no Brasil. Tais políticas já são de acesso universal, o que por si só não é garantia de acesso efetivo. Contudo, em relação a isto, o CNIg nada pode fazer, pois não está sob sua alçada efetivar a cobertura das políticas e sim, na dos Ministérios. Por outro lado, há uma série de acordos que já foram aprovados ou estão em discussão no Mercosul,<sup>3</sup> como os de residência e previdência social. Mas não se deve entender que uma política migratória possa ser constituída por uma somatória de acordos internacionais. Em suma, entre a formulação de políticas e sua implementação, há um complexo processo que torna a gestão das migrações internacionais o maior desafio. E este caminho, o Brasil está começando a trilhar.

**Ana Cristina Braga Martes** tem mestrado e doutorado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo; pós-doc pelo *King's College*, U.K., e é professora da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas.

---

3 O acordo de residência, por exemplo, firmado entre Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, em 2005.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARAL, E. F., FUSCO, W. Shaping Brazil: the role of international migration. *Migration Information Source*, 2005. Disponível em: [www.migrationinformation.org](http://www.migrationinformation.org). Acesso em: 18.03.2006.
- ASSOCIAÇÃO Latino-Americana de Integração. Disponível em: [www.aladi.org](http://www.aladi.org). Acesso em: 25.05.2009.
- AZEVEDO, Tânia Maria Cordeiro de. I Congresso Internacional Diálogos sobre Diálogos. In: MAIRCE ARAÚJO, M. F. Jesus. (Org.). *I Congresso Internacional Diálogos sobre Diálogos*. Niterói: H.P, v.1, 2005.
- BANCO Central de Bolívia. Disponível em: [www.bcb.gov.bo](http://www.bcb.gov.bo). Acesso em: 25.05.2009.
- BASSANEZI, M. S. Imigrações internacionais no Brasil: um panorama histórico. In: PATARRA, N. *Emigração e imigração internacionais no Brasil contemporâneo*. Campinas: FNUAP, 1996.
- BENSON, T. Imigrantes são submetidos à escravidão em São Paulo. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 16.12.2007. Disponível em: [www1.folha.uol.com.br/folha/dimenstein/cbn/m\\_sp\\_300604.shtml](http://www1.folha.uol.com.br/folha/dimenstein/cbn/m_sp_300604.shtml). Acesso em: 28.03.2009.
- CARDOSO, E. *Fábulas econômicas*. São Paulo: Financial Time/Prentice Hall, 2006.
- CARVALHO, José Alberto Magno. *Migrações Internacionais do Brasil nas duas últimas décadas do século XX*: algumas facetas de um processo complexo, amplamente desconhecido. Belo Horizonte: UFMG, 2004.
- \_\_\_\_\_. O saldo dos fluxos migratórios internacionais no Brasil na década de 80: uma tentativa de estimação. In: PATARRA, N. L. *Migrações internacionais, herança XX, agenda XXI*. Campinas: FNUAP, 1996.
- CENSO Demográfico - Brasil - 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
- CENSO IBGE. *Censo e Sociedade: Estatísticas para a Cidadania*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2000. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br) ; [mailsp.fgv.br/exchweb/bin/redir.asp?URL=http://www.ibge.gov.br](mailto:mailsp.fgv.br/exchweb/bin/redir.asp?URL=http://www.ibge.gov.br)
- CONSELHO Nacional de Imigração. Disponível em: [www.mte.gov.br/cni/default.asp](http://www.mte.gov.br/cni/default.asp). Acesso em: 20.03.2009.
- DOS ANJOS, M. A. Retrospectiva da economia brasileira nos últimos 45 anos. *FAE Business*, n. 4, dez. 2002.
- FELICIANO, G. G. Sobre os caminhos institucionais para o combate ao trabalho escravo contemporâneo no âmbito dos municípios. *Revista de Direito de Trabalho*, v. 30, p. 77-90, 2004.
- GALETTI, R. Migrantes Estrangeiros no Centro de São Paulo: Coreanos e Bolivianos. In: PATARRA, Neide (Coord.). *Emigração e Imigração Internacionais no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: FUNAP, 1995. p.133-143.
- GIANNINI, Deborah, GUEDES, Rachel. Terra Estrangeira. *Revista Folha*. São Paulo, mar. 2005.

- GIANNOCARO, Daniela. Empreendedorismo Étnico e Políticas Públicas. *Final report para o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC)*. São Paulo: Fundação Getulio Vargas de São Paulo, 2006.
- IBGE. *Anuário Estatístico*. Rio de Janeiro. Disponível em: [www.ine.gov.br](http://www.ine.gov.br). Acesso em: 25.05.2009.
- INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. *Sending money home: remittances to Latin America and the Caribbean*. Disponível em: [idbdocs.iadb.org](http://idbdocs.iadb.org). Acesso em: 25.05.2009.
- KAWAMURA, Lili. *Para onde vão os brasileiros?* Campinas: Editora Unicamp, 1999.
- MARGOLIS, Maxine. *An Invisible Minority: Brazilian in New York City*. Gainesville, FL: University Press of Florida, 2009.
- MARIN, P., WIDGREN, J. *International migration: facing the challenge*. Washington: Bureau, 2002.
- MARTES, Ana Cristina Braga. *New Migrants, New Land*. University of Florida Press, 2010. (No prelo).
- \_\_\_\_\_. Gestão multicultural dos deslocamentos populacionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 1, p. 1-2, 2008.
- \_\_\_\_\_. *Brasileiros nos Estados Unidos: um estudo sobre imigrantes em Massachusetts [Brazilians in the United States: A Study of Immigrants in Massachusetts]*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- OLIVEIRA, M. A mobilidade humana na tríplice fronteira: Peru, Brasil e Colômbia. *Estudos Avançados*, v. 20, n. 57, p. 2-14, 2006.
- PALAU, Tomás. Brasiguaios. In: CASTRO, Mary Garcia (Org.). *Migrações Internacionais - Contribuições para a Política*. Brasília: CNPD, 2001.
- SALES, Teresa. *Brasileiros Longe de Casa*. São Paulo: Editora Cortes, 1999.
- SASAKI, Elisa Massae. Movimento Dekassegui: A experiência migratória indentitária dos brasileiros descendentes de japoneses no Japão. In: REIS, Rossana Rocha (Org.). *Cenas do Brasil Migrante*. São Paulo: Boitempo, 1999.
- SILVA, S. *Faces da latinidade: hispano-americanos em São Paulo*. Campinas: NEPO, 2008.
- \_\_\_\_\_. Bolivianos em São Paulo: entre o sonho e a realidade. *Revista Estudos Avançados*, v. 20, n. 57, p.157-170, 2006.
- STAVRIANOS, L. S. The global redistribution of man. In: SCOTT, F. D. (Ed.). *World migration in modern times*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1968.
- TEITELBAUM, M. S. Intra- and inter-national imbalances and migration. In: GOLINI, A. Proceedings of the international conference trends and problems of world population in the XXI Century: 50 years since Rome 1954. *Genus*, v. 41, n. 3-4, p. 69-89, 2005.
- TRUZZI, Oswaldo M. S. Etnias em Convívio: o Bairro do Bom Retiro em São Paulo. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 28, 2001.