V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

VLADMIR OLIVEIRA DA SILVEIRA

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/URI/ UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenador: Vladmir Oliveira da Silveira – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-257-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

Essa obra é fruto do intenso debate ocorrido no Grupo de Trabalho (GT) de “Direitos Sociais e Políticas Públicas II” realizado no V Encontro Internacional do CONPEDI em Montevidéu, entre os dias 08 e 10 de setembro de 2016, o qual focou suas atenções na temática “Instituciones y desarrollo em la hora actual de América Latina". Este tema norteou as análises e os debates realizados no Grupo de Trabalho, cujos artigos, unindo qualidade e pluralidade, são agora publicados para permitir a maior divulgação, difusão e desenvolvimento dos estudos contemporâneos.

Gustavo Dantas Carvalho e Carlos Augusto Alcântara Machado tratam da percepção internacional das políticas públicas de moradia do Estado brasileiro e a importância do Programa ‘Minha Casa, Minha Vida’ para o desenvolvimento nacional e efetivação do direito social. Já Claudia Cristina Trocado Gonçalves de Araujo Costa verifica as consequências trazidas pela Lei nº 12.990/2014 que assegura o direito a cotas aos candidatos que se autodeclararem negros ou pardos no ato de inscrição de concurso público.

Guilherme Emmanuel Lanzillotti Alvarenga investiga a declaração do estado de coisas inconstitucional na saúde pública brasileira e a celebração de compromisso significativo para efetivação do direito social. Ainda quanto à saúde, Pryscilla Gomes Matias avalia no Brasil e, subsidiariamente, no âmbito do sistema ONU, as principais medidas estatais e multitudinárias realizadas da década de 80 aos anos 2000 em busca do acesso à saúde, especificamente no que diz respeito à obtenção de medicamentos antirretrovirais (ARV).

Rogerio Luiz Nery da Silva e Darléa Carine Palma Mattiello trabalham o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015) e investigam se o trabalho digno resta assegurado eficazmente a essas pessoas. Por sua vez Jessica Hind Ribeiro Costa e Mônica Neves Aguiar da Silva fazem uma criteriosa análise da incompatibilidade entre a política de redução de danos e o modelo proibicionista incorporado pela Lei 12.343/06.

O artigo de Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer Feitosa e Marana Sotero de Sousa apresenta o desenvolvimento econômico do setor rural a partir das políticas públicas de crédito desenvolvidas para a agricultura familiar e de que maneira políticas criadas para uma atividade agrícola específica podem acarretar reflexos positivos. Na mesma esteira sobre

agricultura familiar, Lucelaine dos Santos Weiss Wandscheer e Daiana de Lima Mito tratam dessa característica, mas com protagonismo da segurança alimentar nacional e a relação estatística com a diminuição da fome.

Maria Paula Daltro Lopes aborda a aplicação da justiça restaurativa como política pública criminal. Enquanto que Paloma Costa Andrade e Bianca Berdine Martins Mendes fazem uma análise comparativa da efetividade constitucional do direito social à educação nos casos Brasil e Portugal. E José Carlos Loureiro da Silva e Daniel de Souza Assis trazem reflexos sobre políticas públicas no setor migratório brasileiro.

Guilherme Martins Teixeira Borges aborda o direito humano à alimentação adequada como expressão do fenômeno da pobreza em sua dimensão social da privação das capacidades. Dorli João Carlos Marques e Elizabeth Cristina Brito Vale fazem um diagnóstico do bairro Jorge Teixeira da capital amazonense quanto as vulnerabilidades sociais que podem favorecer a violência intencional.

Por fim, Alline Luiza de Abreu Silva analisa o idoso, vítima pela violência intrafamiliar, e a viabilidade do counseling de grupo na Medida Específica de Proteção. E Alessandra Noremberg e Isabelle Pinto Antonello abordaram os direitos sociais da mulher dentro das políticas públicas no contexto brasileiro.

Boa leitura!

Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – PUC-SP

POLÍTICAS PÚBLICAS: O QUE SÃO E QUAIS OS REFLEXOS DO SEU HIATO NO SETOR MIGRATÓRIO BRASILEIRO.

PUBLIC POLICIES: WHAT ARE AND WHAT THE CONSEQUENCES OF ITS ABSENCE IN THE MIGRATION SUBJECT INTO BRASIL.

José Carlos Loureiro da Silva [1]
Daniel de Souza Assis [2]

Resumo

Após o fracasso do Estado Liberal com a sua hipertrofia do poder legiferante, surge o Estado de Direito Social, no qual a atuação dos governos é disposta sob a forma de políticas públicas. De conceito controverso, tais políticas têm como objetivo responder a demandas, especialmente de setores vulneráveis da sociedade. O hiato das políticas públicas migratórias do Brasil é responsável pelo desrespeito aos direitos humanos dos estrangeiros e pela judicialização das medidas tomadas nesse setor, como tem ocorrido com os migrantes haitianos que buscaram terras brasileiras após o terremoto ocorrido no Haiti em 2010.

Palavras-chave: Poder legislativo, Políticas públicas, Direitos sociais, Imigrantes, Judicialização

Abstract/Resumen/Résumé

After the failure of the Liberal State with the hypertrophy of legislative power, the State of Social Law arises, whose government's role is mainly arranged in the form of public policies. Although being a controversial concept, these policies aim to respond to social demands, concerning specially society's most vulnerable areas. Migratory public policies in Brazil have a gap, which is responsible for the violation of foreigner's human rights and the judicialization of measures concerning the subject, as has occurred with haitian migrants who sought Brazilian territory after the earthquake in Haiti in 2010.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Legislative power, Public policy, Social rights, Immigrants, Judicialization

[1] Doutor em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos - UNISANTOS. Membro do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades da UNISANTOS.

[2] Mestre em Direito pela Universidade Católica de Santos - UNISANTOS. Professor do Centro Universitário Monte Serrat - UNIMONTE.

1 Introdução

Com o Estado de Direito Social, surgido na década de 1920, o Estado não mais se limita a somente editar as leis, como ocorria no liberalismo. No novel sistema, os poderes públicos, após a produção legislativa, guiam a coletividade para a obtenção de objetivos predeterminados, por haver vínculo entre a edição da lei e o dever de concretização dos programas nela contidos. E isso é feito através das políticas públicas, cujo aparecimento é justificado pela existência dos direitos sociais e que tem como objetivo o atendimento de demandas, especialmente dos setores vulneráveis da sociedade.

A ausência de tais políticas no campo migratório do Brasil cria dificuldades no processo de integração dos estrangeiros à nossa sociedade. São as igrejas e certas instituições filantrópicas que acabam fazendo a acolhida dos imigrantes ante o fato de o governo continuar ignorando as suas próprias responsabilidades nesse processo.

Neste trabalho procuramos evidenciar que a omissão governamental com relação à implantação de políticas públicas em prol dos imigrantes propicia afronta aos direitos desses fragilizados estrangeiros, que procuram terras brasileiras fugindo de perseguições e desastres ambientais. O tema é relevante e justifica discorrer sobre ele face ao grande afluxo de imigrantes haitianos que procuraram o Brasil após o terremoto ocorrido no Haiti em 2010, o que deixou manifesto não dispor o governo de políticas públicas para os mesmos. O fato toma proporções tão graves que o Poder Judiciário foi instado a se manifestar a fim de que haja respeito à dignidade desses alóctones.

A metodologia utilizada neste estudo foi a bibliográfica, com consultas a livros, teses, artigos, dissertações, análise de julgados que abordam o tema, e também a telematizada, já que a *internet* se revela poderoso instrumento auxiliar nesta espécie de pesquisa acadêmica, na qual são abordados temas da atualidade.

As nossas conclusões procuram apontar novos caminhos a serem trilhados, aptos a extinguir esse hiato na política migratória brasileira.

2 Origens das políticas públicas

Após a Revolução Francesa, no final do século XVIII, ocorre a queda do regime absolutista, surgindo o Estado Liberal, que materializou as novas relações econômicas e sociais, ficando de um lado os capitalistas (burgueses em ascensão) e do outro a realeza (monarcas) e a nobreza (senhores feudais em decadência) (BRADBURY, 2006). Esse novo Estado erigiu o princípio da legalidade como seu principal fundamento. Legislar se tornou, portanto, a mais relevante função governamental (COSTA, 2013), devido ao pensamento dominante à época, de que a edição da norma representava o ponto ótimo e o coroamento da

atuação estatal (MANCUSO, 2001, p. 732), bastando a atividade legiferante à boa gestão da coisa pública (MARTINS; KROLING, 2006, p. 153). John Locke, nos seus escritos filosóficos do século XVII, já defendia a liberdade de escolha do indivíduo sem a interferência do governo (NICÉAS, 2014). Face à hegemonia do Parlamento, o Executivo e o Judiciário ficaram em óbvia posição de subordinação, com o Executivo somente podendo agir se autorizado pela lei e dentro dos seus exatos limites, e o Judiciário somente a aplicá-la, sendo mesmo impedido de exercer qualquer atividade interpretativa (MARINONI, 2008, p. 27). Nas palavras de Menelick de Carvalho Netto (1999, p. 479):

> a questão da atividade hermenêutica do juiz só poderia ser vista como uma atividade mecânica, resultado de uma leitura direta dos textos que deveriam ser claros e distintos, e a interpretação algo a ser evitado até mesmo pela consulta ao legislador na hipótese de dúvidas do juiz diante de textos obscuros e intrincados. Ao juiz é reservado o papel de mera *bouche de la loi*".

Tal reação se deveu ao fato de os juízes anteriores à Revolução Francesa serem tão comprometidos com o poder feudal que chegavam a recusar qualquer inovação introduzida pelo legislador apta a causar prejuízo ao regime. Ademais, os cargos dos juízes eram hereditários e podiam ser objeto de compra e venda, daí a vinculação dos tribunais judiciários com as ideias conservadoras e características do poder instituído e a consequente repulsa que as classes populares devotavam aos magistrados (CAPPELLETTI, 2001, p. 268).

A lei constituía, portanto, a barreira erigida com a finalidade de impedir que os abusos absolutistas interferissem nos ideais da burguesia (MAULAZ, 2009), passando a ser considerada ato de cooperação do cidadão. Porém, tal perspectiva produziu efeitos opostos aos esperados, já que o absolutismo real foi substituído pelo absolutismo parlamentar (MARINONI, 2008, p. 30), cujo procedimento histórico sempre foi dotado de forte subjetivismo (FERREIRA, 2014, p. 16). E a ideia de primazia do Legislativo implicava também em um Estado não atuante, de forma que, após a edição da lei, nada mais seria dele exigível, podendo então se acomodar numa situação de repouso, de inação (MANCUSO, 2001, p. 732).

O Estado liberal, perfeito em suas ideias e teoria, se tornou uma quimera, mostrando-se incapaz de solucionar os problemas sociais, já que era limitado pela norma legal e o governo não podia intervir em negociações (PIANHERI, 2015). O advento da Revolução Industrial expôs a sua ineficácia e as injustiças que podiam ser perpetradas sob o manto da lei. Isso porque, com o aparecimento das fábricas, surgiu uma nova classe social, o proletariado, que, sem contar com qualquer forma de amparo governamental, vivia à mercê dos grandes capitalistas (SANTOS; GOULART, 2013, p. 1). Os trabalhadores recebiam ínfimas

remunerações, as jornadas eram escorchantes, extremamente longas, os operários eram obrigados a trabalhar até o limite das suas forças em péssimas condições laborais, tudo para aumentar o lucro dos seus patrões (CARMO, 2005).

Com a classe dominante mostrando-se insensível diante desses fatos e continuando a dispensar aos trabalhadores um tratamento desumano, o resultado foi o surgimento de revoltas e rebeliões (PIANHERI, 2015). Os operários tomam, então, consciência do seu papel na sociedade, reconhecendo-se como agentes sociais e transformadores. Portanto, não era mais a luta do pobre contra o rico, mas sim uma explorada, porém consciente, classe trabalhadora, arrostando o responsável pela sua miséria, o capitalista burguês (SILVA JUNIOR, 2012). A sociedade ficou então dividida em duas classes, a dos proprietários e a dos operários (REVOLUÇÃO INDUSTRIAL.INFO, 2016), ocasionando o surgimento de ideologias radicais visando à solução do problema, mas através de meios conflituosos, o que se revelava perigoso devido ao fato de inexistirem regras que conduzissem a bom termo qualquer demanda (PIANHERI, 2015).

Com o Estado assistindo o desenrolar desse conflito, mas se mantendo inerte por não ter poderes para interferir na relação patrão-empregado, restou patente que os conceitos liberais de igualdade eram desumanos, pois o que o liberalismo pregava propiciou que apenas a classe economicamente favorecida conquistasse e obtivesse privilégios (PIANHERI, 2015). Conforme Sahid Maluf (2007, p. 131): “eram anti-humanos os conceitos liberais de igualdade e liberdade. Era como se o Estado reunisse num vasto anfiteatro lobos e cordeiros, declarando-os livres e iguais perante a lei, e propondo-se a dirigir a luta como árbitro, completamente neutro”. Dessa forma surgiram as causas responsáveis pelo desaparecimento do Estado liberal: o abuso de poder e a desigualdade extrema (PIANHERI, 2015).

Contrapondo-se a essa visão nasce, na década de 1920, o Estado de Direito Social (MARTINEZ, 2004), que propõe um Estado Telocrático – regido por um propósito ou por objetivos distintos (LIMA, 2009, p. 29) - no qual os “Poderes Públicos não se contentam em produzir leis ou normas gerais, mas guiam efetivamente a coletividade para o alcance de metas predeterminadas” consoante Comparato (1998, p. 43). Dessa forma, a edição de uma lei está vinculada ao dever de se efetivar o programa nela estabelecido, com o Estado no papel de fonte provedora e mantenedora de políticas públicas estipuladas em prol do bem comum (MARTINS; KROLING, 2006, p. 153). O novo elemento caracterizador do Estado social, no qual passam a ter relevância os direitos dos grupos sociais e os direitos econômicos, é a existência de uma maneira de atuação dos governos disposta sob a forma de políticas públicas, que possuem conceito mais largo que o de serviço público, compreendendo também

as funções de coordenação e de fiscalização dos agentes públicos e privados (BUCCI, 1997, p. 90).

3 O que são as políticas públicas

Foge aos propósitos deste estudo encontrar um conceito para políticas públicas até porque isso "não é tarefa fácil devido ao seu grau de subjetividade" (MARTINS; KROLING, 2006, p. 154), não existindo uma única, nem melhor, definição sobre o que sejam as mesmas (SOUZA, 2006, p. 24). Ademais, a própria concepção de políticas públicas se altera em conformidade com as diversas visões existentes de política.

Na visão liberal existe oposição à universalidade dos proveitos de uma política social, já que ela encara as desigualdades sociais como efeito de decisões individuais, de forma que cabe a essa política um papel residual na regulação dos seus efeitos (TEIXEIRA, 2002, p. 4). Já na visão socialdemocrata, os benefícios sociais são entendidos como proteção aos menos favorecidos, como forma de compensar o desarranjo da supremacia do capital, tendo as políticas públicas função reguladora das relações econômico-sociais[1]. Esse modelo entrou em crise a partir da década de 1970 em decorrência de alterações no processo de acumulação, novos modelos de relações trabalhistas, novas tecnologias, o que causou a extenuação das possibilidades de socorro às crescentes necessidades da população. Atribuindo o parasitismo social e estagnação econômica à política intervencionista, o neoliberalismo apresenta proposta de um ajuste estrutural, com vistas ao equilíbrio financeiro, diminuição acentuada dos gastos sociais e uma política social emergencial e seletiva. A elaboração das políticas públicas torna-se mais complexa devido aos interesses internacionais presentes nos países, e que são representados por forças sociais com enorme poder de pressão nas decisões (TEIXEIRA, 2002, p. 3). Essas diversas concepções de políticas públicas são uma boa mostra da dificuldade de se chegar a uma definição unívoca do tema.

A justificativa para o surgimento das políticas públicas é a própria existência dos direitos sociais, que são aqueles, dentre o rol de direitos fundamentais do homem, que se materializam através de prestações estatais positivas. Enquanto os direitos individuais consistem em liberdades, os direitos sociais consistem em poderes, que somente se concretizam se forem impostas a outros (incluídos aqui os órgãos públicos) algumas obrigações positivas (BOBBIO, 1992, p. 21).

Quanto aos seus objetivos, as políticas públicas propõem-se a responder a demandas, em especial, daqueles setores reputados como vulneráveis, marginalizados da sociedade. Tais

[1] Essa concepção foi traduzida no sistema do chamado Estado de Bem Estar Social.

demandas são interpretadas pelos detentores do poder, sob a influência de uma agenda criada na sociedade civil por intermédio da mobilização social e pressão, tendo em vista alargar e efetivar direitos de cidadania, que passam a ser reconhecidos institucionalmente (TEIXEIRA, 2002, p. 3).

Ressalte-se que, quando se fala em políticas públicas, é necessário recordar que são elas estabelecidas por metas e programas constitucionais ou legais, não estando reservada à discricionariedade do administrador público implementá-las ou não, tratando-se de matéria de vinculação obrigatória (FERREIRA, 2014, p. 59). Isso implica na possibilidade do seu controle judicial, no qual o magistrado poderá apreciar a eficiência dos meios empregados, a forma de avaliação dos resultados e mesmo a imposição da prática do ato por intermédio de ação judicial (MANCUSO, 2001, p. 731), conforme adiante veremos.

Nota-se que vários autores são concordes ao definir políticas públicas como atividade estatal que tem em vista a modificação da ordem social. Corroborando a assertiva, destaca Eros Grau (1996, p. 22): "A expressão 'políticas públicas' designa todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social". Maria Paula Dallari Bucci (2002, p. 241) também apresenta definição símile: "políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados".

Um conceito contemporâneo de políticas públicas prega que são elas conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado, de forma direta ou indireta, com a participação de entes públicos ou privados (ZAMBERLAM; BOCCHI; CORSO; CIMADON, 2013, p. 33). Assim, cabe a distinção entre políticas públicas e políticas governamentais. Estas, em que pese serem estatais, nem sempre são públicas. Para que as políticas sejam públicas, mister se faz considerar a quem são destinados seus benefícios e resultados, bem como se o seu processo de criação é submetido ao debate público. O local onde elas são construídas se revela um campo extremamente contraditório, repleto de conflitos de interesses e diferentes visões de mundo, e onde é penosa a tarefa de demarcar os limites entre o público e o privado. Decorre daí que, em se tratando de políticas públicas, se torna imperioso o debate público, a transparência, a sua construção não nos gabinetes governamentais, mas sim nos espaços públicos (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

4 As políticas públicas nacionais voltadas aos imigrantes

No começo da década de 1960, escandalizado com o tratamento que os seus compatriotas dispensavam aos imigrantes italianos, espanhóis e portugueses, o sociólogo

suíço Max Frisch disse uma frase que ficou famosa: "Nós queríamos trabalhadores e nos chegaram pessoas"[2] (KEELEY, 2009, p. 27). Essa locução foi reinterpretada (DURAN; LUSSI, p. 77) como: "Fomos buscar braços e nos chegaram homens e mulheres"[3] (DUCOLI, 2006, p. 61) que bem resume a problemática dos direitos humanos na questão migratória. Os imigrantes são vistos ou como mão de obra ou caso de polícia, não como seres humanos dotados de anseios e direitos. E no Brasil isso resta evidente, haja vista que as deliberações sobre temas migratórios são prerrogativa do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão subordinado ao Ministério do Trabalho (BRASIL, 1993)[4], e os imigrantes, ao entrarem em solo brasileiro, são recebidos pela Polícia Federal, que também realiza os procedimentos burocráticos iniciais dos mesmos[5] (BRASIL, 1973).

A política brasileira atinente às migrações rege-se, principalmente, pela Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, denominada Estatuto do Estrangeiro (EE), que "Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração", regulamentada pelo Decreto nº 86.715, de 10 de dezembro de 1981. Publicada em pleno regime ditatorial militar, foi "inspirada pela lógica de segurança nacional" (FELLET, 2014), devido ao descontentamento dos militares com a ingerência de religiosos estrangeiros nos assuntos domésticos (SICILIANO, 2013, p. 28).

A doutrina da segurança nacional foi propagada através da Escola Superior de Guerra (ANDENA, 2013, f. 97), tendo como fonte a obra "Geopolítica do Brasil"[6], de Golbery do Couto e Silva. Por tal doutrina, "se a 'segurança nacional' está ameaçada, justifica-se o sacrifício do bem-estar social, que seria a limitação da liberdade, das garantias constitucionais, dos direitos da pessoa humana. Foram estes princípios de 'segurança nacional' que nortearam a subjetividade oficial em vigor à época: a caça ao 'inimigo interno'" (COIMBRA, 2000, pp. 10-11).

É esse, portanto, o "espírito" que orienta a política migratória brasileira, em que pese estarmos vivendo sob a égide de uma Constituição Federal (BRASIL, 1988) que tem a dignidade da pessoa humana como um dos seus fundamentos[7]; que assegura a igualdade de

[2] No original: "We wanted workers, we got people". Tradução livre do autor.
[3] No original: "siamo andati a cercare delle braccia e ci sono arrivati degli uomini e dele donne". Tradução livre do autor.
[4] BRASIL. Decreto Nº 840, de 22 de junho de 1993. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. Art. 1°.
[5] Id., Decreto Nº 73.332, de 19 de dezembro de 1973. Define a estrutura do Departamento de Polícia Federal e dá outras providências. Art. 1º, I, IV h.
[6] COUTO E SILVA, Golbery do. **Geopolítica do Brasil.** Editora José Olympio, 1967.
[7] BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. DF: Senado, 1988. Art. 1º, inc. III.

todos perante a lei, sem qualquer distinção[8]; que garante aos brasileiros e estrangeiros a não violação de direitos[9]; e que dispõe que o país se pauta, nas suas relações internacionais, pelo princípio da prevalência dos direitos humanos[10]. A lei brasileira de refúgio, nº 9.474/97, editada sob a manto da atual Constituição, realça a necessidade de tratamento especial aos refugiados, com simplificação e facilitação de exigências no tocante à exibição dos seus documentos e reconhecimento de alguns de seus direitos, considerando a adversa situação por eles vivida (BRASIL, 1997).

Existem ainda vários instrumentos normativos esparsos, elaborados com o fito de complementar a política de migrações do país e regular a atividade de estrangeiros, mas que contêm dispositivos em total desarmonia com a Constituição Federal. Entre eles temos a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (Decreto-Lei n. 5.452, de 1943), que dispõe sobre a nacionalização do trabalho, estipulando quotas para brasileiros nas empresas atuantes no Brasil (2/3 do total de empregados)[11] o que, à evidência, impacta no potencial fluxo de imigrantes no país (BRASIL, 1943). Ora, tal dispositivo afronta a norma constitucional que veda a discriminação devido à nacionalidade[12]. O mesmo se diga do Código Brasileiro de Aeronáutica, Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, que estabelece limites para contratação de estrangeiros (BRASIL, 1986).

Entretanto, apesar do disposto constitucionalmente, o poder público não dispensa ao estrangeiro a atenção que ele merece, deixando um vácuo no seu processo de integração (ZAMBERLAM; BOCCHI; CORSO; CIMADON, 2013, p. 80). Desde o começo das diásporas rumo ao Brasil, não foram pensadas formas de inserção dos imigrantes, sendo eles introduzidos no mercado de trabalho sem qualquer preocupação de integrá-los à sociedade (MARTINS, 2007, p. 1). E isso se deve à falta de implementação de políticas públicas, já que o poder público costuma ignorar o cumprimento das tarefas de sua responsabilidade, deixando-as a cargo da sociedade civil. Assevera Hélio Bicudo ser importante assinalar que o migrante é um ser humano, não um número a ser registrado numa dada estatística, devendo ser respeitado em virtude da sua dignidade, acrescentando:

> Seus direitos não derivam do fato de pertencerem a um Estado ou Nação, mas de sua condição de pessoa cuja dignidade não pode sofrer variações ao mudar de um País para outro.

[8] Ibid., Art. 5º, *caput*.
[9] Ibid., *in fine*.
[10] Ibid., Art. 4º, inc. II.
[11] BRASIL. Decreto-Lei Nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Capítulo II – da Nacionalização do Trabalho – Seção I – da Proporcionalidade de Empregados Brasileiros. Arts. 352 e 354. Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5452-1-maio-1943-415500-publicacaooriginal-1-pe.html>
[12] Id. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. DF: Senado, 1988. Art. 3º, inc. IV.

> Isso significa que um Estado deve dar ao migrante os meios para facilitar sua permanência e possibilitar-lhe um modo de vida digno, onde o migrante, como qualquer outro cidadão nativo, tenha acesso à saúde, à seguridade social e à educação, no caso dos filhos (BICUDO, 2001).

No Brasil existe *déficit* normativo tanto nas políticas migratórias relativas à entrada dos imigrantes no país quanto nas referentes às condições sociais de permanência dos mesmos. O Estatuto do Estrangeiro, que se ocupa somente das primeiras, se encontra defasado. Atualmente, discutem-se novos projetos que procuram incluir o segundo grupo de políticas no marco regulatório brasileiro (BARALDI; WALDMAN, 2015, p. 73), mas o processo é moroso, o que contribui para a falta de integração do imigrante na sociedade brasileira.

Em 2008 o CNIg, o Ministério do Trabalho e Emprego e o Escritório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no Brasil, por meio do Projeto de Combate ao Tráfico de Pessoas, promoveram a oficina de trabalho intitulada "Diálogo Tripartite sobre políticas públicas de migração para o trabalho", que teve a participação de representações do governo e de organizações de empregadores e trabalhadores (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2008). Desse evento, resultou o documento denominado "Contribuições para a Construção de Políticas Públicas Voltadas à Migração para o Trabalho", que apresentou várias recomendações visando melhor recepção e integração dos imigrantes que elegem o Brasil como país de destino (ALMEIDA; PENNA, 2009). E com base neste documento, o CNIg aprovou a "Política Nacional de Imigração e Proteção ao(à) Trabalhador(a) Migrante" (BRASIL, 2010) e encaminhou-a à avaliação pública em 2010. Apesar de destituída de força de lei, a Política representa uma diretriz bem definida para a consideração política da questão migratória pelo governo, estando entre seus principais objetivos:

> estabelecer princípios, diretrizes, estratégias e ações em relação aos fluxos migratórios internacionais, com vistas a orientar as entidades e órgãos brasileiros na atuação vinculada ao fenômeno migratório, a contribuir para a promoção e proteção dos Direitos Humanos dos migrantes e a incrementar os vínculos das migrações com o Desenvolvimento (BRASIL, 2010, p. 1).

O trabalho, fruto do diálogo sustentado entre atores sociais diversos, constituía enorme avanço no processo de aperfeiçoamento daquilo que se pode denominar política migratória brasileira (COENTRO, 2011, f. 96). Porém, transcorridos seis anos, poucas melhoras foram implantadas.

Tomemos como exemplo a questão da acolhida. Com a ausência de políticas públicas, são as igrejas que estendem as mãos a esses estrangeiros fragilizados, que foram obrigados a abandonar seus países de origem, suas famílias e tradições, e migraram na

esperança de recomeçar a vida em um Estado de cultura totalmente estranha à sua. Assim, diversos líderes religiosos agem realizando o trabalho que o governo se nega a fazer na recepção dos imigrantes. Na capital paulista podemos citar a Missão Paz, coordenada pelo padre Paolo Parise, que não tem qualquer convênio com nenhum governo (PEREZ, 2015, p. 52). O sacerdote administra a Casa do Migrante, com capacidade para abrigar 110 pessoas, geralmente estrangeiros que chegam ao Brasil sem ter qualquer conhecido, sendo também o local para onde se dirigem os imigrantes que, tendo onde morar, necessitam regularizar seus documentos e obter empregos. Segundo Parise, a Congregação Scalabriniana destina R$ 870 mil anuais para o trabalho de acolhida do imigrante em São Paulo, mas, com o aumento do fluxo de estrangeiros, esses recursos se tornam insuficientes. Também na capital paulista o xeique Mohamed Al Bukai se dedica há 2 anos a receber sírios que fogem da guerra no seu país. Em um prédio no centro da cidade equipes ministram aulas de português, organizam doações, cuidam da educação das crianças e da saúde dos imigrantes. Bukai assegura que todo o trabalho é feito a partir de doações estimuladas pelas campanhas da União Nacional Islâmica.

Em Belo Horizonte, outro religioso é a referência para os sírios que chegam àquela região: o padre George Rateb Massis dá abrigo a quase uma centena de refugiados, que ocupam vários imóveis na cidade, com a igreja auxiliando nas despesas daqueles que ainda se encontram desempregados. Massis relata que a arquidiocese mantém parceria com fiadores e imobiliárias, que auxiliam os refugiados a alugarem os imóveis e afirma: "Lá damos espaço para dormir, cursos de português e alimentação, mas não temos ajuda do governo. Tudo o que conseguimos é por meio de campanhas" (COENTRO, 2011, f. 96).

Em Brasília, trabalhando há mais de uma década com imigrantes, a irmã Rosita Milesi, diretora do Instituto Migrações e Direitos Humanos, ligado à Congregação das Irmãs Scalabrinianas, informa que fazem o acolhimento dos estrangeiros no momento emergencial da chegada, oferecendo condições básicas para que reconstruam suas vidas. De acordo com a religiosa, é necessário que o governo avance na política protetiva a essas pessoas, rematando: "Os refugiados carecem de espaços de acolhida, acesso a todos os benefícios sociais e de um plano nacional de integração" (COENTRO, 2011, f. 96).

As medidas adotadas visando à integração do estrangeiro à sociedade brasileira são raras. Em âmbito regional podemos citar a validade do documento de identidade nacional dos cidadãos do MERCOSUL, e também da carteira de habilitação para condução de automóveis (SICILIANO, 2013, ff. 35-36). Mas se faz mister não olvidar que a legislação brasileira assegura a prestação de serviços de saúde e de educação fundamental da rede pública a

qualquer pessoa, inclusive a estrangeiros, o que, sem dúvidas, constitui postura adequada, mas insuficiente (SICILIANO, 2013, f. 36).

O caso de muitos bolivianos que trabalham em condições análogas à de escravo na capital paulista (MERÇON, 2015) constitui o exemplo maior da incapacidade governamental em administrar contingentes de imigrantes nas cidades brasileiras. O embaixador Jerjes Justiniano, durante uma reunião entre parlamentares brasileiros e bolivianos com a finalidade de analisar o problema, afirmou que pode haver entre 50 e 100 mil bolivianos no Brasil em "situação de escravidão", assegurando o deputado federal Walter Feldman, em entrevista coletiva, que muitos bolivianos são obrigados a trabalhar até 18 horas por dia e "em condições sanitárias e de moradia que são absolutamente impróprias para pessoas do ponto de vista dos direitos humanos e trabalhistas" (G1, 2013).

Defendemos que o Brasil precisa descentralizar o trato das questões migratórias, porque é no âmbito municipal que ocorrem os primeiros atritos decorrentes das diásporas e, consequentemente, deve ser o município o responsável pela adoção de políticas migratórias para a acomodação dos imigrantes no seu território (ZAPATA-BARRERO, 2010, p. 3). Contudo, a política migratória brasileira, responsabilidade exclusiva do governo federal, continua ignorando a capacidade dos entes subnacionais de gerir as contingências derivadas da imigração. Os imigrantes demandam atenção do poder público, que deve demonstrar aptidão para o trato de questões de natureza das mais diversas, tais como regularização de documentos, informações acerca dos direitos e deveres, acesso à saúde e à educação etc., fazendo-se necessárias ações em âmbito municipal visando promover a integração dos imigrantes à sociedade e ao mercado de trabalho, incentivar o diálogo intercultural, e preparar adequadamente servidores públicos para o trato com o estrangeiro, consoante as especificidades de cada município (SICILIANO, 2013, p. 36).

5 Ação Civil Pública visando que a União promova políticas públicas para a proteção de imigrantes

A ausência de políticas públicas voltadas à proteção dos estrangeiros só tem agravado a situação dos imigrantes que elegem o Brasil como país de destino. Isto restou comprovado com o ocorrido em relação aos haitianos que, após o grande terremoto ocorrido no Haiti em 2010, rumaram aos milhares para terras brasileiras ante a impossibilidade de sobrevivência no seu país de origem. A porta de entrada desses deslocados foi o Acre, um dos estados mais pobres da federação[13], em cujas cidades os alojamentos nos quais foram

[13] Em relação ao PIB, em 2011 o Acre ocupava o 26º lugar entre os 27 Estados da Federação. Cf.: WIKIPEDIA. Lista de unidades federativas do Brasil por PIB. Disponível em:

acomodados ficaram superlotados, chegando o de Brasiléia a abrigar 832 migrantes num local com capacidade máxima para 200 pessoas (CONECTAS, 2013). Surgiram muitos casos de diarreia e distúrbios respiratórios, que sobrecarregavam os serviços públicos das cidades acrianas (CARTA CAPITAL, 2013). Tião Viana, governador do Acre, resolveu então desativar o abrigo brasileense e criou um outro na capital Rio Branco e, devido a fatos ocorridos neste local, o Ministério Público Federal se viu obrigado a intervir.

Ocorre que a extrema vulnerabilidade dos migrantes nesses abrigos constitui motivo de atração de aliciadores que, com promessas de empregos, acabam submetendo essas pessoas a trabalho escravo e exploração sexual. Apesar de os funcionários do local tentarem impedir essa ação, nem sempre conseguem. Antonio Carlos Ferreira Crispim, da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social do Acre e um dos coordenadores do abrigo, afirma que existem fazendeiros que chegam procurando gente para trabalhar e nem falam com os responsáveis pelo lugar, acrescentando que: "Tem um que veio, pegou quatro trabalhadores, ficou com eles dois meses sem pagá-los e depois veio devolver como se eles fossem coisas". Relatou, ademais, que são vários os casos de imigrantes que trabalham por longo período e que recebem somente refeição como pagamento (SANTINI, 2014).

O Procurador-Chefe da 14ª Região do Ministério Público do Trabalho (MPT) no Acre, Marcos Cutrim, assevera que havia recebido denúncia de que empresários queriam contratar haitianos levando em conta critérios como grossura da canela e tamanho da genitália. Acrescenta que "Quem foi a Brasiléia viu uma situação que a gente tinha há 300 anos, um mercado negreiro funcionando como nos séculos anteriores", explica, fazendo referência a um vídeo gravado em 25 de janeiro de 2012, no qual um dos contratantes explica ser "tradição antiga da escravidão" a ideia de que "quem tem canela grossa é ruim de serviço" (SANTINI, 2015).

Face a tais ocorrências, o Ministério Público do Trabalho (MPT) ajuizou Ação Civil Pública em face da União Federal - Ação Civil Pública n. 0000384-81.2015.5.14.0402 (BRASIL, 2015d) afirmando na petição inicial que, desde 2010, com a vinda de muitos imigrantes para o Brasil, notadamente haitianos, passou a questão a ser gerida pelo Estado do Acre, que a princípio encaminhava essas pessoas para abrigos e depois começou a transportá-los para outros Estados da Federação com potencial empregatício, e que as despesas com esse transporte tinham o apoio do Governo Federal, o qual deixou de fazê-lo (BRASIL, 2016c). Arguiu o MPT que nos abrigos começaram a acontecer perversas práticas de contratação desses imigrantes, submetidos à seleção

<http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista_de_unidades_federativas_do_Brasil_por_PIB> Acesso em: 11.04.2016.

pela grossura da canela, pela genitália e pela idade; que tal fato acarretou a constituição de um Grupo Permanente de Trabalho com o objetivo de avaliar e estudar estratégias de atuação com relação ao trabalho dos imigrantes. O *Parquet* federal exortou os Poderes Públicos a tomarem providências aptas a regularem o gerenciamento da situação migratória, defendendo ser da União, e não dos Estados Membros, o dever fundamental de promover políticas públicas de assistência ao trabalhador imigrante (BRASIL, 2015d, p. 1). Ressalta que a superlotação dos abrigos é reveladora da completa deficiência da assistência humanitária inicialmente ofertada pelo Brasil aos trabalhadores haitianos e de outras nacionalidades, constatada na precariedade extrema do alojamento, onde as pessoas permanecem no chão, fazem refeições ao relento e não contam com assistência médica e hospitalar, o que já causou situações de óbito, como a morte por pneumonia de uma haitiana de 27 anos (BRASIL, 2016c, pp. 1-2).

O MPT afirma que essa Ação Civil Pública tem como objeto central a promoção de políticas públicas visando à proteção dos direitos humanos e fundamentais do trabalhador imigrante, além de buscar a defesa de direitos difusos e coletivos de toda sociedade brasileira, de acordo com o preconizado nos art. 127 e 129 da Constituição Federal. Que à luz do estabelecido no art. 114 da Constituição, e salientando ser o Brasil signatário da Convenção 97 da OIT "que expressamente impõe ao Estado Brasileiro diretrizes para as políticas de emprego destinadas a esse especial contingente de trabalhadores", bem como de vários outros pactos internacionais atinentes à matéria[14], realça o autor da ação a obrigação do Brasil no combate ao tráfico de pessoas, cabendo ao MPT e à Justiça do Trabalho "somarem esforços nesse sentido, visto que tais pessoas migraram e migram para o Brasil em busca de trabalho e emprego, normalmente vítimas de organizações voltadas para o tráfico internacional de pessoas, 'coiotes' e aliciadores" (BRASIL, 2015d, pp. 2-3).

Citando a Constituição Federal, normas nacionais e diversos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário (BRASIL, 2016c, pp. 3-8), ao final da petição o *Parquet*, em síntese, requereu que a União, em 5 dias: - Instituísse serviço gratuito adequado incumbido de prestar auxílio aos trabalhadores migrantes e assumisse a gestão financeira e institucional dos abrigos sociais localizados no Estado do Acre destinados a albergar contingente de trabalhadores imigrantes de diversificadas nacionalidades, sobretudo caribenhos (haitianos e dominicanos), bem como garantisse condições materiais de subsistência e acomodação dignas, salubres e não degradantes, enquanto permanecerem em situação de documentação e trânsito naquele Estado; - Prestasse atendimento médico a esses migrantes; - Garantisse o transporte interestadual dos

[14] Tais como o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea (Decreto 5.016/2004) e do Protocolo adicional referente à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (Decreto nº 5.017/2004), ambos subscritos na Convenção de Palermo.

imigrantes para outras cidades do país onde lhes seja possível reestruturar suas vidas; - Assumisse o serviço de encaminhamento dos migrantes para emprego no Sistema Nacional de Emprego – SINE, através da criação de unidades de atendimento que realizem as atividades necessárias à prevenção da vitimização dos trabalhadores e empregos de qualidade duvidosa; - Comprovasse em Juízo, no prazo de 90 dias, a assunção plena de ações estatais de recepção, documentação, inserção no mercado de trabalho, assim como capacitação e disponibilização de pessoal técnico e correspondentes estruturas operacionais destinadas ao atendimento do trabalhador imigrante; - Realizasse ações concretas para coibir o tráfico internacional de pessoas (trabalhadores imigrantes), através da atuação da Polícia Federal e dos órgãos responsáveis pela cooperação jurídica internacional, para a concretização de ações de investigação e punição dos responsáveis ("coiotes", traficantes e contrabandistas) pela gestão da(s) rota(s) terrestre(s) (BRASIL, 2015c, pp. 8-10).

Em decisão liminar, de 5 de junho de 2015, a Juíza reconheceu que, apesar dos esforços da ONU visando à reconstrução do Haiti, o incipiente fruto de tal esforço foi consumido pelo terremoto de 2010 (BRASIL, 2015d, p. 10). Reconheceu também que a hecatombe gerou êxodo de haitianos em direção ao Brasil à procura de trabalho e sustento e que esses imigrantes foram recebidos no país com visto concedido por razões humanitárias e que tem a validade de 5 anos. A própria Magistrada afirma ser testemunha do "fervilhar da questão migratória" desses trabalhadores, havendo presenciado grupos deles caminhando pela BR 317, fazendo a pé o percurso de 219 km entre Brasiléia e Rio Branco, os quais, após chegarem à capital, se acumulam em variados locais à espera do destino incerto de serem encaminhados para outros Estados da Federação. Afirma que toda sociedade acriana, principalmente aquelas das cidades mencionadas, presenciam que a gestão do problema é precária, havendo afirmado o Governador do Estado que as providências tomadas pela União "estão longe de fazer frente às necessidades" e "executadas com muito atraso e desconsiderando a gravidade do problema humanitário enfrentado".

Assevera a Julgadora que restou demonstrado nos Autos que mesmo medidas tímidas não foram implementadas pelo Estado do Acre "por conta da ausência da devida atenção por parte de alguns órgãos federais". E que, por restar impossível a esse Estado dar continuidade às ações humanitárias então implementadas, o governo acriano comunicou a suspensão das mesmas a partir do dia 2 de maio de 2015, deixando o problema ao encargo da União (BRASIL, 2015d, p. 11).

Reconhecendo que as questões apontadas na petição inicial comportam urgentes medidas, a Magistrada acatou os pedidos do Ministério Público e determinou que a União Federal cumpra os seus deveres no prazo de 15 dias, sob pena de multa diária no valor de R$ 100.000,00 (cem mil reais) por obrigação descumprida (BRASIL, 2015d, p. 12).

Em 9 de junho de 2015, o Secretário Nacional de Justiça, Beto Vasconcelos, anunciou que o governo federal irá gerenciar o abrigo dos imigrantes no Acre "nos próximos meses". Afirmou que medidas de cooperação entre o governo federal e o do Acre irão possibilitar que "em breve" seja retomado o transporte humanitário dos imigrantes para outras regiões do país e que isso será feito de maneira "organizada e planejada". Asseverou que a responsabilidade financeira pela alimentação dos imigrantes nos abrigos passou a ser encargo do governo federal e que serão contratadas 18 pessoas para trabalharem no local, supervisionadas pelas Secretarias de Estado de Justiça e Direitos Humanos e de Estado de Desenvolvimento Social (O RIO BRANCO, 2015, 08-A).

A mencionada ação ainda se encontra em trâmite (BRASIL, 2015a). Fácil perceber que as falhas existentes na política migratória brasileira, aí incluída a ausência de políticas públicas, está obrigando o Ministério Público e o Judiciário a "legislarem", a fim de que os imigrantes que se encontram no país recebam tratamento digno.

6 Conclusões

Ações que buscam garantir direitos de cidadania, as políticas públicas são imprescindíveis ao desenvolvimento de um Estado e respondem a demandas sociais que são interpretadas pelos executores do poder, mas sempre influenciadas pelo senso comum dentro de uma mobilização social. Tais políticas devem, necessariamente, abranger os imigrantes, por se constituírem grupos vulneráveis, que deixaram os seus locais de origem devido a perseguições e tragédias ambientais, e buscam outros países como única chance de sobrevivência. Eles continuam sendo sujeitos de direitos, merecendo respeito independentemente do local que escolham para morar.

A ausência de políticas públicas no setor migratório brasileiro cria situação de total afronta aos direitos humanos dos imigrantes, direitos estes inalienáveis e que devem ser respeitados em qualquer tempo e lugar. Em que pese o fato de o Brasil haver assinado a Convenção da ONU de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, bem como ter a sua própria lei de refúgio, muitos indivíduos que buscam o país fugindo de perseguições desembarcam nas cidades brasileiras à mercê da própria sorte. Idêntica a situação vivida pelos outros imigrantes, aqui incluídos os deslocados ambientais, que somente contam, para a sua tutela, com o retrógrado Estatuto do Estrangeiro e com leis que se antagonizam com a Constituição Federal.

Os problemas que surgiram com a migração haitiana para o Brasil nos levam a propor que se elabore uma novel política migratória que envolva autoridades das três esferas do governo: municipal, estadual e federal. Entendemos que isso poderia permitir o aparecimento de mecanismos que permitam aos prefeitos e governadores atuarem baseados

numa lei, sem dependência de soluções federais que tardam a chegar ou nunca chegam. Do contrário, questões migratórias da alçada do Poder Executivo ou Legislativo continuarão desembocando no Poder Judiciário, criando no país mais um setor extremamente judicializado.

Referências

ALMEIDA, Paulo Sérgio de; PENNA, Rodrigo (Orgs.). **Contribuições para a Construção de Políticas Públicas Voltadas à Migração para o Trabalho.** Brasília: Escritório Internacional do Trabalho, 2009. Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/tip/pub/contribuicao_para_construcao_374.pdf > Acesso em: 02.11.2015.

ANDENA, Emerson Alves. **Transformações da legislação imigratória brasileira: os (des)caminhos rumo aos direitos humanos.** Dissertação de Mestrado. 154 f. São Paulo: Universidade de São Paulo. 2013. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-16122013-164856/pt-br.php> Acesso em: 10.05.2016.

BARALDI, Camila B. F.; WALDMAN, Tatiana Chang. O Brasil e os imigrantes: novos velhos conhecidos. *In*: **Interesse Nacional.** Ano 8, nº 29, pp. 70-77, Abr.–Jun. 2015. Disponível em: <http://interessenacional.uol.com.br/site/wp-content/uploads/2015/04/PDF-IN-29.pdf>Acesso em: 01.11.2015.

BICUDO, Hélio. Migração e Políticas Públicas. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/migrantes/migracao_politicas.htm> Acesso em: 18.05.2016.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRADBURY, Leonardo Cacau Santos La. Estados liberal, social e democrático de direito: noções, afinidades e fundamentos. 12.2006. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/9241/estados-liberal-social-e-democratico-de-direito> Acesso em: 12.05.2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 24.03.2016.

_____. Decreto Nº 73.332, de 19 de dezembro de 1973. Define a estrutura do Departamento de Polícia Federal e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d73332.htm> Acesso: 12.05.2016.

_____. Decreto Nº 840, de 22 de junho de 1993. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho Nacional de Imigração e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0840.htm> Acesso em: 12.05.2016.

_____. Decreto-Lei Nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5452-1-maio-1943-415500-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 12.05.2016.

_____. Lei Nº 7.565 de 1986. Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7565.htm> Acesso em: 12.05.2016.

_____. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm> Acesso em: 12.05.2016.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Conselho Nacional de Imigração. Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante. (Proposta aprovada pelo Conselho Nacional de Imigração em 12/05/2010 para avaliação pública e sujeita a alterações). Disponível em: <http://www2.mte.gov.br/politicamigrante/imigracao_proposta.pdf> Acesso em: 01.05.2016.

_____. Ministério Público do Trabalho em Rondônia e no Acre. 14ª Região. União é processada para assumir políticas migratórias. Disponível em: <http://www.prt14.mpt.gov.br/19-noticias/248-uniao-e-processada-para-assumir-politicas-migratorias> Acesso em: 22.04.2016b.

_____. Poder Judiciário. Justiça do Trabalho. 2ª Vara do Trabalho de Rio Branco-AC. Processo Nº 0000384-81.2015.5.14.0402. Decisão liminar em Ação Civil Pública. Disponível em: <http://www.trt14.jus.br/documents/10157/cd333a37-c8bc-4043-b43c-3824279bb109> Acesso em: 20.04.2016c.

_____. Processo Judicial Eletrônico. Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região. Disponível em: <https://pje.trt14.jus.br/consultaprocessual/pages/consultas/DetalhaProcesso.seam?p_num_pje=68434&p_grau_pje=1&popup=0&dt_autuacao=&cid=220753> Acesso em: 30.08.2015.

_____. Procuradoria da República no Estado de São Paulo. Notícias. Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_direitos-do-cidadao/20-03-15-2013-mpf-sp-move-acao-para-que-uniao-agilize-a-emissao-da-carteira-de-trabalho-a-imigrantes-residentes-no-brasil.> Acesso em: 23.05.2016d.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. O trabalhador estrangeiro no Brasil. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/es/noticias/-/asset_publisher/89Dk/content/o-trabalhador-estrangeiro-no-brasil/pop_up?_101_INSTANCE_89Dk_viewMode=print> Acesso em: 30.04.2016e.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas.** São Paulo: Saraiva. 2002.

_____. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, p. 89-98. Brasília, a. 34, n. 133, jan./mar. 1997. Disponível em: <http://unisc.br/portal/upload/com_arquivo/1349877514.pdf> Acesso: 01.05.2016.

CAPPELLETTI, Mauro. Repudiando Montesquieu? A expansão e a legitimidade da "justiça constitucional". **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, v. 20, 2001.

CARMO, Maria Izabel Mazini do. As condições da classe operária à época da Revolução Industrial. Disponível em: <http://www.historia.uff.br/nec/condicoes-da-classe-operaria-epoca-da-revolucao-industrial> Acesso em: 11.04.2016.

CARVALHO NETTO, Menelick de. Requisitos pragmáticos da interpretação jurídica sob o paradigma do Estado Democrático de Direito. **Revista Brasileira de Direito Comparado.** Belo Horizonte, n. 3, p. 473-486, mai. 1999.

COENTRO, Luciana Unis. **Políticas públicas e gestão de migrações internacionais no Brasil: uma reflexão sobre os migrantes qualificados.** Dissertação de Mestrado. 168 f. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/8239/62090100017.pdf?sequence=1> Acesso em: 22.04.2016.

COIMBRA, Cecília M. B. Doutrinas de segurança nacional: banalizando a violência. **Psicologia em estudo.** DPI/CCH/UEM. V. 5, nº 2, p. 10-11. Rio de Janeiro: 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pe/v5n2/v5n2a02.pdf> Acesso em: 20.05.2016.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa.** Brasília, a. 35, n. 138 abr./jun. 1998. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/364/r138-04.pdf?sequence=4> Acesso em: 29.04.2016.

CONECTAS. Brasil esconde emergência humanitária no Acre. Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/brasil-esconde-emergencia-humanitaria-no-acre> Acesso em: 10.05.2016.
COSTA, Fernando Nogueira da. Pensamento liberal de John Locke: governo para proteção da vida, liberdade e propriedade. 24.11.2013. Disponível em: <https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2013/11/24/pensamento-liberal-de-john-locke-governo-para-protecao-da-vida-liberdade-e-propriedade/> Acesso em: 18.05.2016.
DUCOLI, Bruno Venancio. ***Croci e Incroci Migratori e Culturali***. Disponível em: <http://www.csem.org.br/remhu/index.php/remhu/article/view/34/26> Acesso em: 27.40.2016.
DURAND, Jorge; LUSSI, Carmem. **Metodologia e Teoria no Estudo das Migrações**. Jundiaí: Paco Editorial. 2015.
FELLET, João. 29 anos após democratização, leis da ditadura seguem em vigor. 24.03.2014. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/03/140322_leis_ditadura_mdb_jf.shtml> Acesso em: 10.04.2016.
FERREIRA, João Paulo. **Função jurisdicional em perspectiva: tutela coletiva e controle de políticas públicas.** 94p. Monografia. Curitiba: Universidade Federal do Paraná. 2014. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/bitstream/handle/1884/37691/65.pdf?sequence=1> Acesso em: 23.05.2016.
G1. La Paz: Brasil empregaria como escravos de 50.00 a 100.000 bolivianos. 08.03.2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/03/la-paz-brasil-empregaria-como-escravos-de-5000-a-100000-bolivianos.html> Acesso em: 12.05.2016.
GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto.** São Paulo: Malheiros. 1996.
KEELEY, Brian. *International migration. The human face of globalisation*. OECD. 2009. Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/0109111e.pdf?expires=1445900835&id=id&accname=guest&checksum=665870EB089A8411B9AD30268B1DA40B> Acesso em: 26.04.2016.
LIMA, Isabela Bentes de. **A exigibilidade judicial do direito fundamental à educação na Constituição Federal de 1988.** 138 f. Dissertação de Mestrado. Belém: Universidade Federal do Pará. 2009. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/6492/1/Dissertacao_ExigibilidadeJudicialDireito.pdf> Acesso em: 19.04.2016.
MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado.** 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
MANCUSO, Rodolfo de Camargo. A Ação Civil Pública como Instrumento de Controle Judicial das chamadas Políticas Públicas. *In*: MILARÉ, Edis (Coord.). **Ação Civil Pública: Lei 7.347/85 – 15 anos.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.
MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de Processo Civil. Teoria Geral do Processo.** v. 1, 3ª ed., rev. e atual. 2ª tir. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais. 2008. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/Alexandre301/luiz-guilherme-marinoni-e-srgio-cruz-arenhart-curso-de-processo-civil-volume-i-teoria-geral-do-processo-3-edio-ano-2008> Acesso em: 12.05.2016.
MARTINEZ, Vinício Carrilho. Estado de Direito Social. 07.2004. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/5494/estado-de-direito-social> Acesso em: 09.05.2016.
MARTINS, Marianne Rios de Souza; KROLING, Aloísio. O papel das políticas públicas na efetividade dos direitos humanos fundamentais de 2ª dimensão, p. 153. Disponível em: http://www.fdv.br/publicacoes/periodicos/revistadepoimentos/n10/5.pdf Acesso em: 19.05.2016.

MARTINS, Mario de Souza. Políticas públicas e identidade do imigrante. III Jornada Internacional de Políticas Públicas. Agosto de 2007. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoD/4d6cc310e606dec78732MARIO%20DE%20SOUZA_%20MARTINS.pdf> Acesso em: 27.04.2016.

MAULAZ, Ralph Batista de. Os paradigmas do Estado de Direito. O Estado Liberal, o Estado Social (socialista) e o Estado Democrático de Direito. 09.2009. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/17368/os-paradigmas-do-estado-de-direito> Acesso em: 23.05.2016.

MERÇON, Marineis. Imigrantes bolivianos no trabalho escravo contemporâneo: análise do caso Zara a partir das RPGs. **REVISTA DO CEDS**. Periódico do Centro de Estudos em Desenvolvimento Sustentável da UNDB. Nº 2, v. 1, março/julho 2015, Semestral. Disponível em: <http://www.undb.edu.br/publicacoes/arquivos/revceds_n_2_imigrantes_bolivianos_e_trabalho_escravo_contemporaneo_caso_zara_marineis_mercon.pdf> Acesso em: 23.05.2016.

NICÉAS, Giovane. Colisão entre a atuação do estado e a vida privada: limites do intervencionismo. Disponível em: <http://giovaneandreas.jusbrasil.com.br/artigos/144430825/colisao-entre-a-atuacao-do-estado-e-a-vida-privada-limites-do-intervencionismo> Acesso em: 22.05.2016.

O RIO BRANCO. Governo federal assumirá responsabilidade do abrigo de imigrantes, diz Secretário Nacional de Justiça. Ano 46. Nº 11.187. Edição de 10.06.2015, p. 08-A. Geral. Disponível em: <http://www.oriobranco.net/jornal/paginas/pdf-10-06-2015.pdf> Acesso em: 30.04.2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Migração para o trabalho: OIT e Ministério do Trabalho e Emprego iniciam discussão sobre políticas públicas sobre o tema. Disponível em: <http://www.oit.org.br/content/migra%C3%A7%C3%A3o-para-o-trabalho-oit-e-minist%C3%A9rio-do-trabalho-e-emprego-iniciam-discuss%C3%A3o-sobre-pol%C3%AD> Acesso em: 02.11.2015.

PEREZ, Fabíola. Abandonados pelo Estado, amparados por Deus. Isto É, p. 52-54. 23.09.2015. Ano 38, nº 2390.

PIANHERI, Marília Viveiros. O liberalismo e sua decadência. 2015. Disponível em: <http://mapianheri.jusbrasil.com.br/artigos/135223265/o-liberalismo-e-sua-decadencia> Acesso em: 19.05.2016.

SANTINI, Daniel. AC - Sistema Nacional de Empregos não funciona e refugiados ficam sujeitos a aliciadores. 15.12.2014. Disponível em: < http://imigrantes.webflow.com/> Acesso em: 13.04.2016.

_____. Sem estrutura, Ministério do Trabalho e Emprego não consegue fiscalizar contratações de haitianos e senegaleses que entram no Brasil a partir do Acre. 08.06.2015. Disponível em: <http://www.contag.org.br/indexdet.php?modulo=portal&acao=interna2&codpag=101&id=10486&mt=1&data=08/06/2015%2011:53:36&nw=1&idjn=0&ano=2015&mes=06&imp=1&name=> Acesso em: 13.04.2016.

SANTOS, Tiago Francisco Campanholi dos; GOULART, Luís Otávio de Oliveira. Influência da Igreja Católica Apostólica Romana na formação do Direito do Trabalho e proteção do trabalhador, p. 1. VIII EPCC – Encontro Internacional de Produção Científica Cesumar. UNICESUMAR – Centro Universitário Cesumar. Editora CESUMAR. Maringá, Paraná, Brasil. 2013. Disponível em: <http://www.cesumar.br/prppge/pesquisa/epcc2013/oit_mostra/Tiago_Francisco_Campanholi_dos_Santos.pdf> Acesso em: 30.04.2016.

SICILIANO, André Luiz. **A política migratória brasileira: limites e desafios.** Dissertação de Mestrado. 59 f. São Paulo: Universidade de São Paulo. 2013. Disponível em: <http://www.iri.usp.br/documentos/defesa_12-04-19_Andre_Luiz_Siciliano.pdf> Acesso em: 22.05.2016.

SILVA JUNIOR, Gilson Lopes da. O Capitalismo Selvagem, as Encíclicas Papais e a Origem do Serviço Social. 1º.11.2012. Disponível em: <http://www.webartigos.com/artigos/o-capitalismo-selvagem-as-enciclicas-papais-e-a-origem-do-servico-social/98676/> Acesso em: 21.03.2016.

SOUZA, Celina. Políticas públicas, uma revisão da literatura. p. 20-45, **Sociologias,** Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16> Acesso em: 21.04.2016.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. Políticas Públicas - O Papel das Políticas Públicas. 2002. AATR-BA. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf> Acesso em: 04.05.2016.

WIKIPEDIA. Lista de unidades federativas do Brasil por PIB. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista_de_unidades_federativas_do_Brasil_por_PIB> Acesso em: 11.04.2016.

ZAMBERLAM, Jurandir; BOCCHI, Lauro; CORSO, Giovanni; CIMADON, João Marcos. **Imigrante - A fronteira da documentação e o difícil acesso às políticas públicas em Porto Alegre.** Porto Alegre, 2013. Disponível em: <http://www.cibaimigracoes.com.br/arquivos/jurandir_livro_imigrante_curva.pdf> Acesso em: 27.04.2016.

ZAPATA-BARRERO. *Cultural policies in contexts of diversity: the city as a setting for innovation and opportunities*. Editorial Icària. *June* 2010. *Spanish.* Disponível em: <http://www.eui.eu/Projects/ACCEPT/Documents/News/Culturalpoliciesorg[1].pdf> Acesso em: 02.11.2015.