



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**Migrações Internacionais e Refúgio no Brasil entre 2000 e 2014:  
uma análise espaço-temporal**

**Nayara Belle Nova da Costa**

Dissertação de Mestrado

Brasília – DF, dezembro, 2016.



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**Migrações Internacionais e Refúgio no Brasil entre 2000 e 2014:  
uma análise espaço-temporal<sup>1</sup>**

**Mestranda:** Nayara Belle Nova da Costa<sup>2</sup>  
**Orientadora:** Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Helen da Costa Gurgel

**Dissertação de Mestrado**

Brasília – DF, dezembro de 2016.

---

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio do CNPq, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Brasil.

<sup>2</sup> Bolsista do CNPq, Bacharel em Relações Internacionais.



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

## **Migrações Internacionais e Refúgio no Brasil entre 2000 e 2014: uma análise espaço-temporal**

Nayara Belle Nova da Costa

Dissertação de Mestrado submetida ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Geografia, área de concentração Gestão Ambiental e Territorial, opção acadêmica.

Aprovada por:

---

Helen da Costa Gurgel, Doutora (Departamento de Geografia – UnB)  
**Orientadora**

---

Ana Maria Nogales Vasconcelos, Doutora (Departamento de Estatística - UnB)  
**Examinadora Externa**

---

Leonardo Cavalcanti da Silva, Doutor (CEPPAC/OBMigra - UnB)  
**Examinador Externo**

Brasília – DF, 14 de dezembro de 2016.

**COSTA, NAYARA BELLE NOVA DA**

Migrações Internacionais e Refúgio no Brasil entre 2000 e 2014: uma análise espaço-temporal. / Nayara Belle Nova da Costa.  
Brasília-DF, 2016. 125 p.

Dissertação de Mestrado. Departamento de Geografia. Universidade de Brasília (UnB), Brasília – DF.

1. Migração Internacional. 2. Registros Administrativos sobre Migração.  
2. Migração para o Brasil. 4. MERCOSUL.

I. Universidade de Brasília, Departamento de Geografia

II. Título

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação e emprestar ou vender tais cópias, somente para propósitos acadêmicos e científicos. A autora reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito da autora.

---

Nayara Belle Nova da Costa

## AGRADECIMENTOS

A vida é uma jornada com infinitas possibilidades cuja caminhada não se faz sozinho. Nada seria como é não fossem as pessoas que contribuíram das mais diversas maneiras nessa estrada.

À Juliana Nova, minha amada esposa, agradeço por sempre estar ao meu lado, por sonhar meus sonhos, por sonharmos juntas, por cruzar o mundo se preciso for para torná-los realidade e por acreditar em mim (às vezes, mais do que eu mesma). Obrigada por ter enfrentado o frio do inverno em Dublin para mesmo diante da minha reticência enviar minha inscrição para o mestrado e por ter me acompanhado na volta ao Brasil, me incentivando e me dando todo o suporte na vida e nessa etapa acadêmica. Obrigada por ouvir minhas aflições, por me aconselhar e por toda a contribuição na discussão sobre o tema.

Aos meus pais, Sueli e Otiniel, agradeço por terem cultivado em mim o amor ao conhecimento, aos estudos, por tornarem cada etapa da minha formação educacional um deleite e não uma obrigação. Mamãe, obrigada por todas as vezes que sentou comigo para fazer o dever de casa com tanta dedicação e carinho. Papai, obrigada por transmitir o encanto pelos livros e por sempre compartilhar histórias incríveis que aguçam minha curiosidade.

À minha irmã, Nayra, por todo o carinho e cuidados, especialmente nos momentos mais puxados dessa caminhada, pelas risadas e pela admiração mútua que me serve de combustível para sempre ir além e merecer seus elogios.

À minha querida orientadora, Professora Doutora Helen da Costa Gurgel, por ter acreditado nessa empreitada, me guiado, incentivado e extraído o melhor de mim. Suas palavras me abriram horizontes, me instigaram a ver o fenômeno migratório por outras perspectivas e foram fundamentais para a concretização desse trabalho acadêmico.

Aos Professores Doutores Nelba Penna, Dante Reis Jr. e Neio Campos, agradeço a acolhida calorosa em uma nova área do conhecimento, a Geografia. Foram suas tão generosas e ricas aulas que fizeram com que eu me apaixonasse por essa ciência.

Falando em acolhida, não poderia deixar de citar meus colegas mestrandos e doutorandos, aqui representados por Ana Júlia Tomasini, Hugo Carvalho, Rodrigo

Suess, Tainá Labrea e Thiago Marra que esclareceram dúvidas, compartilharam livros e foram tão solícitos a todo tempo.

Aos colegas do Laboratório de Geografia, Ambiente e Saúde (LAGAS), que também sanaram dúvidas e contribuíram para o resultado deste trabalho, em especial, à Bruna Drumond, ao Gustavo Tolentino e ao Vinicius Cursino, pela elaboração da cartografia presente nessa dissertação.

Ao Jorge Luiz Pereira e ao Agnelo José Camelo Pereira da Silva, queridos funcionários do programa de pós-graduação que me deram todo o apoio administrativo com muita cordialidade e prestatividade.

Ao Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) na pessoa do Professor Leonardo Cavalcanti, que cedeu os registros administrativos sem os quais esse estudo não seria possível, e pelo trabalho pioneiro e necessário de sistematizá-los e torná-los acessíveis à academia e ao público em geral.

Aos amigos sem os quais a vida não seria tão deliciosa, aqui representados por Andrea Pacheco Pacífico e Xaman Minillo, com quem divido além da amizade a parceria acadêmica e foram conselheiras de tantas horas. À Lília Dias Sabaraense, Liliane Rufino, Fabianny Soares, Priscila Ciodaro, Jéssica Andrade, Sofia Bethlem e Cintia Soares por ouvirem meus desabaços nos momentos de ansiedade e de estresse e que mesmo compreendendo minha ausência social, não deixarem de me fazer visitas tão necessárias para meu descanso dos estudos.

Essa dissertação não teria o mesmo resultado, nem mesmo despertaria as mesmas boas emoções se não fossem as contribuições de cada um de vocês. Muito obrigada!

***Encheram a terra de fronteiras,  
carregaram o céu de bandeiras,  
mas só há duas nações:  
A dos vivos e a dos mortos.***

*Mia Couto,  
Um rio chamado tempo, uma casa chamada terra.*

## RESUMO

Os movimentos migratórios constituem um fenômeno global cujo dinamismo e volume têm desafiado os Estados na tarefa de geri-los. Os países têm se tornado, simultaneamente, destino e origem desses fluxos, refletindo a complexidade do tema frente à expansão do capitalismo e da globalização. A necessidade de se compreender a natureza desses fluxos de maneira contínua e ágil demanda novas fontes de dados que permitam melhor aferir as transformações e respostas das migrações internacionais a estímulos e constrangimentos em uma escala de tempo mais curta. Em resposta a essa demanda, surge a proposta de exploração dos registros administrativos do controle migratório como fonte estatística de maneira complementar no período intercensitário para análise dos fluxos migratórios. Nesse contexto, o presente trabalho acadêmico analisa o papel da legislação vigente e da política externa no estímulo e constrangimento dos fluxos migratórios para o Brasil entre 2000 e 2014 a partir dos registros administrativos, principalmente do Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros – SINCRE, apresentando o perfil dos migrantes (nacionalidade, sexo e faixa etária) bem como o amparo legal atribuído à sua estadia no país e sua dispersão no território nacional, no intuito de compreender a predisposição (ou não) do país em atrair migrantes.

Palavras-chave: Migração Internacional, registros administrativos sobre migração, Imigração para o Brasil, Legislação Migratória.



## ABSTRACT

The migratory movements are a global phenomenon, whose dynamism and volume has challenged the way States manage it. With the globalization and capitalism expansion countries are no longer a one-way route of flows. State became simultaneously place of origin, transit and destination for migrants around the world. Understand the nature of this flows require new data source able to provide information more frequently to capture the changes and answers of migration flows to constraints and incentives. The administrative migration records have been exploited as an annual source of statistical data to fulfil the lack of information between census. This study analyses legislation and foreign policy role in the attraction and restraint international migration flows towards Brazil in the period of 2000 - 2014 based on the administrative records available, presenting the migrants' profiles (nationalities, gender and age bracket) as well as the legal basis for their entry and territorial dispersion in the country to understand Brazil's propensity to attract (or not) immigrants.

Key words: International migration, administrative migration records, Immigration to Brazil, Migration Law.

## SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	
LISTA DE TABELAS	
LISTA DE GRÁFICOS	
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	
LISTA DE SIGLAS	
INTRODUÇÃO .....	16
JUSTIFICATIVA.....	19
OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICOS.....	21
MODELO CONCEPTUAL .....	22
ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO .....	23
1. DADOS E METODOLOGIA.....	24
1.1 DELIMITAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO .....	25
1.2 ABORDAGEM METODOLÓGICA .....	26
1.2.1 MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS: ENTRE TEORIAS, LEIS E DADOS.....	26
1.2.2 CARTOGRAFIA TEMÁTICA .....	28
1.2.3 FONTES DE DADOS UTILIZADOS .....	29
2. MIGRAÇÃO INTERNACIONAL NO SÉCULO XXI: ABORDAGENS TEÓRICAS, METODOLÓGICAS E CONCEITOS.....	31
2.1 O FIM DA LINHA DO EQUADOR: A MIGRAÇÃO ENCONTRA O SUL.....	43
2.2 PANORAMA MIGRATÓRIO LATINO-AMERICANO E CARIBENHO.....	46
3. LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA NO BRASIL NOS SÉCULOS XX E XXI .....	49
3.1 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA AS MIGRAÇÕES.....	59
3.2 ESTRUTURA GOVERNAMENTAL DE GESTÃO DA MIGRAÇÃO INTERNACIONAL.....	63
4. REGISTROS ADMINISTRATIVOS NO BRASIL: FONTES, POTENCIALIDADES E LIMITES .....	68
4.1 AUTORIZAÇÕES DE TRABALHO PARA ESTRANGEIROS .....	70
4.2 RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (RAIS) .....	71
4.3 CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS (CAGED) E CARTEIRA DE TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL (CTPS).....	72
4.4 SISTEMA NACIONAL DE CADASTRAMENTO DE REGISTRO DE ESTRANGEIROS (SINCRE) .....	72
4.5 REGISTROS DO COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS (SISCONARE).....	73

5. BRASIL COMO DESTINO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO SINCRE (2000- 2014)	75
5.1 FLUXO MIGRATÓRIO: UMA VISÃO A PARTIR DOS AMPAROS .....	93
5.2 O ACORDO DE RESIDÊNCIA DO MERCOSUL E ASSOCIADOS E OS FLUXOS MIGRATÓRIOS PARA O BRASIL.....	101
5.3 REFUGIADOS NO BRASIL: UM CASO A PARTE .....	108
5.4 HAITIANOS E OS REGISTROS ADMINISTRATIVOS .....	114
CONCLUSÃO.....	115
ANEXO I – INFOGRÁFICO .....	119
REFERÊNCIAS.....	121

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Modelo conceptual .....	22
Quadro 2 - Passos metodológicos por objetivos específicos .....	24
Quadro 3 - Relação fluxograma (figura 2) x registros administrativos .....	67

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Divergência entre totais de registros por ano de entrada e por ano de registro no SINCRE, período de 2000 a 2014. ....	76
Tabela 2 - Número total de estrangeiros por classificação e sexo, segundo ano de entrada 2000 - 2014 .....	78
Tabela 3 - Número de estrangeiros por principais países de nascimento segundo ano de entrada 2000 – 2014 .....	79
Tabela 4 - Município de residência no exterior dos registros classificados como fronteiriços segundo ano de entrada 2000-2014 .....	81
Tabela 5 - Relação entre a dispersão territorial dos migrantes (SINCRE 2000-2014) e a participação das UF no PIB acumulado do período 2002-2013 .....	85
Tabela 6 - Principais municípios por número de registros de estrangeiros segundo ano de entrada 2000-2014. ....	86
Tabela 7 - Taxa de crescimento anual de declaração de UF de residência nos estados do Paraná, Santa Catarina e São Paulo período SINCRE 2010 - 2014 .....	87
Tabela 8 - Relação entre empregados nacionais e estrangeiros por UF (2000-2014) .....	89
Tabela 9 - Escolaridade dos brasileiros e estrangeiros no mercado de trabalho formal no período de 2006 - 2014 .....	91
Tabela 10 - Amparos por principais grupos temáticos segundo ano de entrada 2000-2014 .....	94
Tabela 11 - Amparos com maior número de registros segundo ano de entrada do migrante período 2000-2014. ....	96
Tabela 12 - Ranking Anual de amparos segundo ano de registro SINCRE 2000-2014 .....	100
Tabela 13 - Registro de Estrangeiros nos amparos 209 e 211 (2000 – 2014) .....	101
Tabela 14 - Comparativo de escolaridade entre o total de migrantes no mercado de trabalho formal e dos oriundos do MERCOSUL e Associados (RAIS 2006 - 2014). ....	107
Tabela 15 - Refugiados no Brasil por principais nacionalidades, segundo ano de registro SINCRE 2000-2014.....	109
Tabela 16 - Refugiados no Brasil por principais nacionalidades, segundo ano de deferimento CONARE 2000-2014 .....	110

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Casos Omissos Analisados pelo CNlg (RN 27) 2011 a 2014 .....	52
Gráfico 2 - Percentual de registros baseados na RN 27 (Casos Omissos) sobre o total de registros temporários e permanentes do SINCRE 2011 - 2014.....	52
Gráfico 3 - Evolução do fluxo migratório para o Brasil segundo ano de entrada 2000-2014. ....	77
Gráfico 4 - Migrantes por faixa etária e sexo segundo ano de entrada 2000-2014...78	
Gráfico 5 - Evolução do emprego formal para brasileiros e estrangeiros segundo a RAIS de 2000 a 2014 .....	90
Gráfico 6 - Remuneração dos estrangeiros com vínculo empregatício segundo a RAIS 2002-2014 por salário mínimo .....	91
Gráfico 7 - Evolução da contratação de estrangeiros por escolaridade segundo dados da RAIS de 2006 a 2014. ....	92
Gráfico 8 - Estrangeiros no mercado de trabalho formal por grupo de origem 2000 - 2014 .....	92
Gráfico 9 - Evolução dos Amparos 11 e 209 segundo ano de registro 2000-2014 ...98	
Gráfico 10 - Evolução do fluxo migratório procedente do MERCOSUL e associados segundo ano de entrada 2000-2014 .....	102
Gráfico 11 - Registros de migrantes estudantes oriundos do MERCOSUL e associados segundo ano de entrada 2000-2014.....	103
Gráfico 12 - Evolução do fluxo boliviano segundo ano de entrada e ano de registro 2000-2014 .....	104
Gráfico 13 - Migrantes bolivianos residentes no estado de São Paulo por ano de entrada segundo o SINCRE 2000-2014.....	105
Gráfico 14 - PIB per capita (USD) países do MERCOSUL e Associados 2000-2014. ....	106

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Linha do tempo da legislação migratória brasileira .....	58
Figura 2 - Fluxograma da estrutura de gestão da migração internacional no Brasil..66	
Figura 3 - Principais fluxos migratórios para o Brasil segundo ano de entrada 2000-2014 .....	80
Figura 4 - Dispersão dos migrantes por Unidade Federativa de residência 2000 – 2014. ....	83
Figura 5 - Proporção dos migrantes por unidade federativa de residência segundo classificação 2000 – 2014 .....	84
Figura 6 - Dispersão dos refugiados (classificação outros) por unidade federativa de residência 2000 – 2014. ....	113

## LISTA DE SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ALC	América Latina e Caribe
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CGIg	Coordenação Geral de Imigração
CGMI	Comissão Global sobre Migrações Internacionais
CIE	Carteira Nacional de Estrangeiro
CNIg	Conselho Nacional de Imigração
CONARE	Comitê Nacional para Refugiados
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CSM	Conferência Sul-Americana sobre Migrações
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DPF	Departamento de Polícia Federal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti
MJ	Ministério da Justiça
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MS	Ministério da Saúde
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
MTur	Ministério do Turismo

OBMigra	Observatório das Migrações Internacionais
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PF	Polícia Federal
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
RN	Resolução Normativa
SINCRE	Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros
STI	Sistema de Tráfego Internacional
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas

## INTRODUÇÃO

A imigração é fator importante na formação econômica e cultural do Estado Brasileiro, haja vista, seu passado como colônia portuguesa e as diversas iniciativas governamentais para atrair e, por vezes, subsidiar a vinda de imigrantes (IOTTI, 2010; DE OLIVEIRA, 2015) desde a chegada da Corte Portuguesa e consequente abertura dos portos em 1808<sup>3</sup>, considerado o início da imigração para o país (SEYFERTH, 2008, p. 4 e 2014, p. 5; CARNEIRO, 2016, p 7).

Segundo a Organização Internacional para as Migrações – OIM, o Brasil foi “considerado por décadas um país de imigração” (2010, p.11), tendo recebido mais de 5 milhões de estrangeiros entre 1820 e 1975 (IBGE, 2007, p. 225). Dados mais recentes estimam que em 2010 o Brasil abrigava 688 mil migrantes, ocupando o quarto lugar no ranking entre os países receptores da América Latina e Caribe (OIM, 2010, p. 153 - 154). No entanto, o estoque de migrantes do Brasil em 2010 representava cerca de 8% (608 mil) do total de migrantes que viviam na América Latina e no Caribe (7,6 milhões). Se comparado com o estoque de migrantes de outros países da América Latina no mesmo período, o Brasil possui quantitativamente pouco mais que um terço do total da Argentina com 1,6 milhões de migrantes e pouco mais da metade que a Venezuela (1,15 milhões)<sup>4</sup>.

Segundo Patarra (2005, p. 28), a população estrangeira residente no país em 1900 era de 1.074.511 pessoas, correspondendo a 6,16% da população brasileira. Em 2000, a proporção era de 0,38% ou 651.226 estrangeiros. Analisando estritamente o quantitativo de estrangeiros no país, é possível identificar certa estabilidade no estoque de migrantes entre 1900 e 2000. No entanto, a proporção em relação à população brasileira ao longo do mesmo período diminuiu preponderantemente devido ao crescimento populacional brasileiro, que passou de 16.364.923 pessoas em 1900 para 169.799.170 em 2000.

A redução no estoque de imigrantes no Brasil tornou-se acentuada a partir da década de 80, podendo ser associada aos estímulos do contexto histórico da época, tais como, a crise econômica, a ditadura militar e a criação da restritiva Lei 6.815/80,

---

<sup>3</sup> Embora se encontre na literatura a referência da fundação da colônia de Nova Friburgo no Rio de Janeiro em 1819, o documento amplamente aceito como marco da imigração no Brasil é a Carta Régia de 28 de janeiro de 1808.

<sup>4</sup> <http://www.cepal.org/es/infografias/la-migracion-internacional-america-latina-caribe>



conhecida como Estatuto do Estrangeiro, baseada nos princípios de segurança nacional. É também nesse período em que se observa um crescimento na emigração de brasileiros (PATARRA, 2005; OIM, 2010; FARIA, 2015).

Contudo, o dinamismo das migrações internacionais no século XXI desafia a categorização dos países como de origem, de trânsito ou de destino, anteriormente bem delimitadas entre países do Sul e do Norte, uma vez que os fluxos migratórios são muito mais fluídos na atualidade podendo um mesmo país se enquadrar em duas ou mais categorias. Nesse sentido, os países europeus, por exemplo, definidos como países de emigração no século XIX passaram no decorrer dos séculos XX e XXI a também receber imigrantes.

Estudar os movimentos migratórios no contexto da globalização, integração regional, conflitos internacionais, terrorismo, Direitos Humanos, mudanças ambientais e variabilidade climática é exercício necessário para conhecer e compreender a complexa rede que interconecta pessoas, economias e países, que vai além dos fatores econômicos de repulsão e atração (*push-pull*) apresentados por Lee (1966) e por Harris e Todaro (1970).

No contexto brasileiro, os estudos migratórios tornam-se ainda mais oportunos, uma vez que o discurso governamental e a política externa vem se posicionado favoravelmente à livre circulação de pessoas tendo, por exemplo, ratificado o acordo de livre residência no âmbito do Mercosul e países associados em 2009 e criticado o impedimento do livre trânsito de pessoas em seu discurso de abertura da 70ª Assembleia-Geral das Nações Unidas em 2015 ao declarar que “O Brasil é um país de acolhimento, um país formado por refugiados. Recebemos sírios, haitianos, homens e mulheres de todo o mundo, assim como abrigamos, há mais de um século, milhões de europeus, árabes e asiáticos. Estamos abertos, de braços abertos para receber refugiados”.<sup>5</sup>

O emblemático discurso proferido em plena crise dos refugiados na Europa vai além de um posicionamento político, conforme afirma o representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR no Brasil, Andrés

---

<sup>5</sup>Discurso completo está disponível em <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-roussef-durante-abertura-da-70a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas>> último acesso em: 16/02/2016.

Ramirez, “O discurso também fará com que mais refugiados saibam que o Brasil aceita recebê-los”<sup>6</sup>.

Vale ressaltar também o caso dos imigrantes haitianos a partir de 2010 que tem sido tema recorrente em publicações acadêmicas. O interesse pela matéria decorre do número expressivo de migrantes haitianos, cerca de 39 mil até setembro de 2014 (ACNUR, 2015, p.01), do enquadramento jurídico de ingresso primeiramente como solicitantes de refúgio<sup>7</sup>, das questões jurídicas que suscitaram na concessão de visto permanente de caráter humanitário exclusivo para haitianos<sup>8</sup> afetados pelo terremoto de 12/01/2010 via resolução normativa nº 97 do Conselho Nacional de Imigração – CNIg e do despreparo das autoridades brasileiras em acolhê-los, culminando numa ação conjunta da pastoral do Migrante e do Conectas<sup>9</sup> contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (FARIA, 2015, p.88 e 94). Embora o caso haitiano tenha ganhado notoriedade, este é apenas parte do fenômeno migratório que inclui ainda os refugiados, asilados e os trabalhadores migrantes.

Retomando a questão da fluidez dos perfis dos países que podem concomitantemente receber e gerar migrantes, no caso do Brasil, Faria (2015, p. 11) assinala que as políticas públicas nacionais devem considerar o duplo papel desempenhado pelo país e recomenda a adoção de políticas migratórias flexíveis que atendam tanto a diáspora brasileira quanto a gestão dos migrantes dentro do país.

Embora esse seja um posicionamento equilibrado, é interessante observar que o discurso de proteção e assimilação dos migrantes antes polarizada entre países de origem e de destino, passa a ser percebido como compromisso recíproco e, portanto, negociado com maior cautela entre os Estados, pois o ônus da implementação dessas

---

<sup>6</sup>Disponível em:

<[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150928\\_repercussao\\_dilma\\_refugiados](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150928_repercussao_dilma_refugiados)> último acesso em: 16/02/2016.

<sup>7</sup> Os primeiros haitianos ao ingressarem no Brasil solicitaram refúgio, no entanto os pedidos foram indeferidos pelo CONARE por não preencherem os requisitos da Convenção das Nações Unidas para o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967.

<sup>8</sup> Cabe esclarecer que os haitianos chegaram ao Brasil solicitando refúgio, mas dado o não preenchimento dos requisitos expressos na Convenção de 1951 e a inexistência de categoria de visto na Lei 6.815/80 que enquadrasse esses migrantes, o procedimento a ser tomado seria a deportação. Contudo, o Governo Brasileiro reconheceu a necessidade de acolhida dessas pessoas e, por meio do Conselho Nacional de Imigração - CNIg possibilitou a concessão de visto permanente de caráter humanitário. Ação inédita que poderá servir de precedente para casos futuros, por exemplo, das migrações induzidas por questões ambientais e climáticas.

<sup>9</sup> A Pastoral do migrante e o Conectas são organizações não governamentais e sem fins lucrativos dedicadas a auxiliar os migrantes internacionais, sendo a primeira ligada à Igreja Católica e a segunda uma iniciativa da sociedade civil sem vínculo religioso.

políticas recai, via de regra, sobre o país receptor. Nesse sentido, compreender o perfil dos imigrantes, os fluxos migratórios e o potencial de atração de um país se tornam importantes ferramentas no auxílio das negociações sobre o tema e na projeção do impacto dos atos internacionais no país, bem como para a elaboração de políticas públicas que respeitem os princípios dos Direitos Humanos.

## JUSTIFICATIVA

A necessidade de se estudar a migração no Brasil por uma perspectiva de país de destino é reforçada pelos quase 17 mil quilômetros de fronteira com dez dos doze países da América do Sul, pelas políticas de integração regional empreendidas pelo governo e pela intensificação dos fluxos migratórios no sul global (PIZARRO; CHRISTINY; CONTRUCCI, 2015, p. 14).

Ademais, aspectos econômicos e sociais também constituem importantes determinantes das migrações econômicas/laborais. No caso do Brasil, o país está entre as dez maiores economias do mundo segundo o valor do Produto Interno Bruto (PIB), passando de 10º em 2000 para 7º lugar em 2014<sup>10</sup>, com taxa média de crescimento do PIB para o período de 3,4% ao ano<sup>11</sup>.

Serrano e Summa (2011, p. 14) destacam, ainda, que o país teve uma rápida recuperação dos efeitos da crise econômica de 2008, passando de um crescimento do PIB de apenas 0,65% em 2009 para uma taxa de 7,5% em 2010, demonstrando um bom desempenho da economia.

Além do crescimento do PIB, o Brasil teve ganhos sociais expressivos. Entre 2003 e 2014, retirou 29 milhões de pessoas da pobreza<sup>12</sup> e adotou uma política de valorização do salário mínimo que passou de R\$ 151,00 em 2000 para R\$ 724,00 em 2014<sup>13</sup>, crescimento aproximado de 4,8%. A redução da pobreza juntamente com o incremento da renda e os programas sociais empreendidos pelo Governo refletiram

---

<sup>10</sup> Fonte: Banco Mundial <<http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>> último acesso 20/05/2016.

<sup>11</sup> Fonte: Banco Central do Brasil tabela I.51 disponível em <<http://www.bcb.gov.br/?INDECO>> último acesso 20/05/2015.

<sup>12</sup> Análise disponível no site do Banco mundial <<http://www.worldbank.org/en/country/brazil/overview#1>> último acesso em 19/05/2016.

<sup>13</sup> Dados do Ministério do Trabalho e Previdência Social do Brasil <<http://www.mtps.gov.br/images/Documentos/SalarioMinimo/EVOLEISM1940a2016.pdf>> último acesso em 19/05/2016.

na melhora do índice GINI<sup>14</sup>, que mede a desigualdade social, passando de 0.570 em 2004 para 0.515 em 2014 (redução de 11%) e do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>15</sup> que passou de 0,683 pontos em 2000 para 0,755 pontos no em 2014<sup>16</sup>, colocando-o na categoria de alto desenvolvimento humano segundo classificação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (2015, p. 231).

A conjuntura nacional se torna ainda mais relevante na atual crise migratória desencadeada nos países de destino tradicional como os Estados Unidos e a União Europeia, pois estes vêm enfrentando severas crises econômicas que têm se desdobrado em posicionamentos políticos conservadores e restritivos em relação às migrações internacionais, tanto de trabalhadores migrantes quanto de refugiados. Nesse cenário, destaca-se pela gravidade e violação dos Direitos Humanos, o fechamento da fronteira da Hungria com a Servia e a Croácia em setembro e outubro de 2015<sup>17</sup> onde milhares de refugiados sírios se aglomeraram de maneira precária, e os constantes naufrágios no Mediterrâneo que vitimaram 2.499 pessoas entre janeiro e maio de 2016<sup>18</sup>. Embora, a efetividade das barreiras impostas pelo Estado para a redução das migrações seja questionada, uma vez que podem favorecer as migrações clandestinas, é preciso considerar que uma parcela significativa desses fluxos migratórios pode buscar novas rotas e destinos nos quais nações com políticas mais favoráveis à migração surgem na complexa relação origem - migrante - destino do processo migratório.

Portanto, a confluência de fatores geográficos, econômicos e políticos que, segundo as teorias das migrações, agem como indutores dos fluxos migratórios, torna necessário mensurar e avaliar o impacto da política externa, dos acordos internacionais e dos discursos governamentais no plano nacional para, assim, compreender quantitativa e qualitativamente a dimensão da imigração no Brasil, visando o alinhamento entre as políticas públicas (plano nacional) e a política externa (plano internacional) para as migrações.

---

<sup>14</sup> O coeficiente GINI é um indicador entrópico internacional que varia de 0 a 1 ponto, sendo que 0 representa completa igualdade e 1 completa desigualdade.

<sup>15</sup> O IDH mede o progresso de uma nação a partir de três dimensões: renda, saúde e educação. Quanto mais próximo de 1 maior o progresso.

<sup>16</sup> Dado disponível em <[http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr\\_theme/country-notes/BRA.pdf](http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/BRA.pdf)> último acesso em 20/05/2016.

<sup>17</sup> [http://brasil.elpais.com/brasil/2015/10/16/internacional/1445019134\\_419058.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2015/10/16/internacional/1445019134_419058.html)

<sup>18</sup> <http://missingmigrants.iom.int/latest-global-figures>

## **OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICOS**

Tendo em vista o exposto, a presente dissertação tem por objetivo geral identificar a predisposição do Brasil como país receptor das migrações internacionais. Para isso, analisa-se a partir de um olhar geográfico e das relações internacionais, (i) os fluxos migratórios para o Brasil entre os anos de 2000 e 2014, (ii) utilizando os dados dos registros administrativos, principalmente do Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCRE), identificando as potencialidades e limites desses registros, (iii) confrontando-os com a legislação doméstica vigente e a Política Externa Brasileira sobre o tema, (iv) para à luz das teorias da migração identificar o potencial do Brasil como país receptor e, por fim, (v) utilizar os recursos cartográficos para apresentar os principais resultados da análise dos dados.

## MODELO CONCEPTUAL

Apresenta-se, a seguir, o modelo conceitual (quadro 1) que resume graficamente e de maneira simplificada os recortes espacial e temporal e as dimensões de análise abordadas no presente estudo. Esse recurso busca facilitar a compreensão das etapas da pesquisa e a relação entre as variáveis que impactam as migrações internacionais e o arcabouço teórico e geotecnológico utilizados para análise e representação.

**Quadro 1 - Modelo conceitual**



## **ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO**

A organização dos capítulos foi feita de forma que a informação fosse agregada por temática e apresentada do aspecto mais amplo para o mais específico, tanto no conjunto quanto em cada capítulo.

O capítulo 1 apresenta a metodologia adotada, os dados utilizados e as ferramentas de geotecnologia empregadas para a análise e exploração dos dados e resultados da pesquisa.

No capítulo 2, são apresentadas as principais abordagens teóricas e metodológicas sobre as migrações internacionais nos séculos XX e XXI, bem como os conceitos-chave necessários para entender as transformações do fenômeno migratório e o fortalecimento dos fluxos para o sul e entre os países do sul.

No capítulo 3, faz-se um levantamento e análise da legislação migratória brasileira, sua estrutura organizacional e a atuação da Política Externa do país nos foros internacionais (multilaterais e regionais).

O capítulo 4 trata dos registros administrativos como fonte de dados estatísticos das migrações internacionais e apresenta as fontes disponíveis no Brasil suas potencialidades e limites.

Os fluxos migratórios para o Brasil entre 2000 e 2014 são apresentados no capítulo 5, utilizando como fonte principal de dados o Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCRE) da Polícia Federal vinculada ao Ministério da Justiça, por meio do qual se identifica o perfil desses fluxos analisando os seguintes aspectos: volume anual de migrantes, principais nacionalidades e amparos legais, faixa etária, sexo, bem como a distribuição no território nacional em nível estadual e municipal. Neste capítulo também se explora o cruzamento dos dados do SINCRE com os registros administrativos de outras bases como a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED). Também são analisados, separadamente, os casos do MERCOSUL, dos refugiados e dos haitianos.

Por fim, com base nos dados captados pelos registros administrativos tratados e na relação entre os fluxos migratórios e as variáveis macroestruturais como a

legislação em vigor, a política externa e os fatores geográficos, analisa-se a predisposição do Brasil em atrair os fluxos migratórios internacionais.

## 1. DADOS E METODOLOGIA

O presente estudo analisa as migrações internacionais para o Brasil no período de 2000 a 2014 a partir dos registros administrativos, principalmente o do Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCRE) do Departamento de Polícia Federal, a fim de determinar a predisposição do país como receptor de migrantes.

Algumas questões-chave que norteiam o estudo para a compreensão do fenômeno são: Quais os principais fluxos migratórios documentados para o Brasil entre 2000 e 2014 segundo o SINCRE? Como esses fluxos se distribuem no território nacional? Qual o impacto da política externa nos fluxos migratórios para o país? Como a legislação doméstica tem lidado com os fluxos migratórios?

Para tal, foram realizados os seguintes passos metodológicos correspondentes aos objetivos específicos:

### Quadro 2 - Passos metodológicos por objetivos específicos

Passos metodológicos	Objetivos específicos
1) Levantamento bibliográfico das teorias migratórias para compreensão da dinâmica migratória e seus determinantes.	(iv) à luz das teorias da migração apresentar o potencial do Brasil como país receptor.
2) Levantamento dos registros administrativos disponíveis.	(ii) os fluxos migratórios para o Brasil entre os anos de 2000 e 2014, utilizando dados dos registros administrativos e identificando suas potencialidades e limites desses.
3) Levantamento da legislação migratória brasileira e da Política Externa do período.	(iii) confrontando-os com a legislação doméstica vigente e a Política Externa Brasileira sobre o tema.
4) Levantamento dos dados sobre migração no país para identificar, quantificar e traçar o perfil dos principais fluxos migratórios no período através dos registros administrativos.	(i) identificar os fluxos migratórios para o Brasil entre os anos de 2000 e 2014.



5) Análise dos prováveis determinantes dos principais fluxos migratórios.	(ii) confrontando-os com a legislação doméstica vigente e a Política Externa Brasileira sobre o tema.
6) Uso da cartografia temática como ferramenta de análise e divulgação dos dados: visando tornar a compreensão e a divulgação dos resultados mais rápida e fácil.	(v) utilizar os recursos cartográficos para apresentar os principais resultados da análise dos dados.

Diante das dimensões de análise, a hipótese é que apesar da política externa favorável à migração internacional e o esforço na adequação da legislação doméstica, o Brasil não possui predisposição de atração de migrantes devido às características geográficas e históricas.

### 1.1 DELIMITAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

Durante o levantamento bibliográfico da produção acadêmica sobre a migração internacional para o Brasil, percebeu-se o predomínio dos estudos das migrações de determinados grupos, tais como italianos, bolivianos, portugueses, japoneses e haitianos. Contudo, são poucas as iniciativas que buscam tratar os fluxos migratórios ou a teorização desses processos migratórios como um todo. Em sua maioria, as abordagens remetem à análise dos resultados dos censos demográficos, portanto no estoque de migrantes, e ao impacto local proveniente dos movimentos migratórios.

Por entender, a partir das premissas das relações internacionais, que as migrações internacionais são uma dinâmica nacional cuja relação se dá entre Estados e entre os indivíduos e os Estados, tornou-se coerente delimitar o Brasil como área de estudo. No entanto, compreende-se que a dispersão dos migrantes internacionais em território nacional é de suma importância para identificar tanto as motivações quanto a continuidade desses fluxos, portanto se fará a análise desagregada a nível estadual e municipal.

Dessa maneira, cabe ao Brasil, por deter a soberania sobre seu território, celebrar acordos internacionais e regular a legislação migratória a nível nacional, tornando-a mais propensa ou restritiva à migração, enquanto os estados e municípios atuam na assimilação e integração dos migrantes, através da oferta de emprego e acesso a serviços públicos, entre outros. O nível municipal ainda se revela promissor

para pesquisas futuras, em especial as qualitativas, por permitir identificar localidades de concentração dos migrantes por nacionalidade, faixa etária e gênero.

## **1.2 ABORDAGEM METODOLÓGICA**

A abordagem metodológica utilizada foi a mista (ou quali-quantitativa) de tipo explicativo, uma vez que se objetivou não somente quantificar fluxos migratórios que o Brasil recebe anualmente, mas também compreender os determinantes macroestruturais que orientam esses fluxos para o país.

A partir dos dados secundários do Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCRE) obtidos junto ao Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) e com o uso do método estatístico foram quantificados, o volume total do período e anual de migrantes bem como as proporções entre sexo, faixas etárias, país de nacionalidade e local de residência no território nacional.

Para a pesquisa qualitativa foram utilizados dados secundários, revisão bibliográfica e documental, para analisar as questões macroestruturais como a legislação vigente, a política externa, o desempenho econômico e a empregabilidade de estrangeiros no período como indutores (ou não) da migração internacional para o Brasil.

### **1.2.1 MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS: ENTRE TEORIAS, LEIS E DADOS**

Para a compreensão do fenômeno migratório foi realizado levantamento bibliográfico das teorias das migrações, buscando compreender os fatores que deflagram e perpetuam a migração a partir do século XX. Nesse levantamento também foi possível compreender como o contexto das inovações tecnológicas, da expansão do capitalismo e da globalização tem transformado as migrações internacionais e tornado sua teorização complexa e segmentada que, de maneira geral, concentram-se em três abordagens: dos indutores das migrações, da continuidade da migração e dos impactos das migrações, tanto nos países receptores quanto nos emissores. O nível de análise, por sua vez, pode ser macro, meso ou micro

estrutural a critério do pesquisador e da disponibilidade de dados, de verba e de tempo.

Norteadada pelo objetivo de identificar a predisposição do Brasil como receptor das migrações internacionais e, portanto, os fatores que tornam o país atraente para os migrantes ao redor do globo, e dada a natureza dos dados disponíveis, do tempo e dos recursos financeiros disponíveis para a realização da pesquisa, optou-se pelo uso das teorias macroestruturais focadas nas causas da migração para a compreensão da dinâmica do fenômeno.

Outro nível de análise proposto foi o da legislação doméstica e internacional, para tanto foi feito levantamento bibliográfico das legislações vigentes, dos atos internacionais assinados pelo Brasil e dos posicionamentos da diplomacia brasileira sobre o tema nos principais fóruns multilaterais globais e regionais a fim de aferir como a legislação nacional tem respondido aos fluxos migratórios, como os atos internacionais têm impactado o volume de migrantes e a coerência do discurso internacional com as práticas a nível nacional.

Para a realização do estudo foi primeiramente pensada a utilização dos dados censitários, porém observou-se que para uma análise mais detalhada das variáveis da legislação, os dados do censo seriam insuficientes por não determinarem, por exemplo, o ano exato de entrada do migrante e não captarem os estrangeiros que residiram no país durante o período intercensitário. Buscando sanar essa limitação dos dados, foi feito novo levantamento bibliográfico direcionado a identificar outras fontes de dados utilizadas para o estudo das migrações internacionais, que revelou a recente expansão do uso dos registros administrativos como fonte estatística da dinâmica dos fluxos migratórios.

A partir daí, solicitou-se junto às instâncias governamentais incumbidas da gestão da migração no país, a saber, Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério da Justiça (MJ) e Departamento de Polícia Federal (DPF), a disponibilização dos registros administrativos. O MTPS direcionou a solicitação ao Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra)<sup>19</sup>, que disponibilizou o banco de dados do Sistema Nacional

---

<sup>19</sup> O OBMigra, sediado no Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre a América (CEPPAC-UnB), foi instituído em 2011 a partir de um termo de cooperação entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE),

de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCRE) abrangendo o período classificado pelo OBMigra como “antes de 2000” a agosto de 2015.

Após análise dos dados obtidos, descartou-se o uso dos registros classificados como “antes de 2000” por se tratarem de agrupamento de todos os registros de estrangeiros realizados antes do ano 2000 e a inviabilização do seu desmembramento para a determinação dos fluxos anuais e, conseqüentemente, a sua comparabilidade. Os registros com ano de entrada de 2015 também foram descartados por computarem os registros apenas até agosto daquele ano. Dessa maneira, a fonte obtida nos fornece um período para análise de 2000 a 2014.

Por fim, sendo o estudo recente dos fluxos migratórios para o Brasil pouco explorado pela literatura, o uso dos registros administrativos para essa finalidade ainda é incipiente e, dada a natureza essencialmente geográfica da mobilidade humana, constatou-se oportuno utilizar a cartografia temática para apresentar os principais resultados da pesquisa.

## **1.2.2 CARTOGRAFIA TEMÁTICA**

A finalidade da cartografia temática é transmitir, por meio de mapas, informações de um tema em determinado espaço geográfico, ou seja, é uma representação gráfica de dados qualitativos ou quantitativos, ou fenômenos físicos ou humanos devidamente associados ao espaço.

Segundo Archela e Théry, (2008, p. 03), o mapa temático deve “dizer o quê, onde e como ocorre determinado fenômeno geográfico, utilizando símbolos gráficos (signos) especialmente planejados para facilitar a compreensão de diferenças, semelhanças e possibilitar a visualização de correlações pelo usuário”. Os autores (ARCHELA; THÉRY, 2008, p. 02) ainda alertam que para comunicar efetivamente essas informações, os mapas devem ser elaborados observando a informação que se

---

por meio do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e a Universidade de Brasília (UnB) com o objetivo de ampliar o conhecimento sobre os fluxos migratórios internacionais no Brasil, mediante estudos teóricos e empíricos, e apontar estratégias para a inovação social de políticas públicas dirigidas às migrações internacionais.

deseja transmitir e os procedimentos inerentes à representação cartográfica, como a escala e a semiologia gráfica, a fim de optar pelo tipo de mapa mais adequado.

Dessa maneira, foram utilizados mapas temáticos de símbolos lineares para demonstrar os fluxos migratórios e mapas coropléticos para demonstrar a dispersão dos migrantes no território nacional.

### **1.2.3 FONTES DE DADOS UTILIZADOS**

Os dados sobre migração disponíveis atualmente no Brasil são oriundos dos Censos Demográficos, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, ambos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e de registros administrativos do Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros – SINCRE, do Sistema de Tráfico Internacional – STI e do Sistema Nacional de Procurados e Impedidos – SINPI, geridos pela Polícia Federal. Complementarmente, pode-se utilizar a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS e o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, geridos pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, para verificar a inserção dos estrangeiros no mercado de trabalho formal.

A fonte de dados mais explorada na literatura é o Censo Demográfico (LEVY, 1974; PATARRA, 2005; SOUCHAUD; DO CARMO; FUSCO, 2007; MILESI; DE ANDRADE, 2010; BAENINGER (org.), 2012; VASCONCELOS; BOTEGA, 2015), por sua abrangência nacional e por possibilitar captar um vasto conjunto de informações sobre as migrações internacionais, incluindo as indocumentadas<sup>20</sup> (ou não documentadas/irregulares/clandestinas), fornecendo, além das variáveis socioeconômicas presentes no questionário do censo, dados como o a unidade da federação, país de origem e/ou residência nos 5 anos anteriores à data de referência do censo, possibilitando o estoque de imigrantes bem como sua mobilidade em território nacional (DE OLIVEIRA, 2015, p.124).

---

<sup>20</sup> Termo em espanhol para migração “não documentada”. O termo em espanhol foi adotado e amplamente difundido na literatura em língua portuguesa, sendo inclusive mais utilizado que o termo em português.

No entanto, os censos são realizados a cada dez anos e captam apenas os migrantes em solo brasileiro na data da coleta dos dados e, embora forneça dados importantes para a compreensão do estoque de migrantes, esses dados não alcançam a parcela de migrantes internacionais que, por exemplo, residiram e reemigraram ou faleceram no país no período intercensitário e também não permitem identificar a categoria de imigração a qual se enquadram (trabalhador, ambiental, humanitário, refugiado ou asilado).

Atualmente, a informatização e modernização dos sistemas de controle migratório no Brasil, possibilitou o uso de uma nova fonte de dados: os registros administrativos sobre migrações internacionais. A partir dessa nova gama de dados é possível obter junto aos órgãos competentes informações anuais e mensais atualizadas sobre as migrações documentadas no país que abrangem desde o registro junto à Polícia Federal por meio do Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCRE) até a inserção desses estrangeiros no mercado de trabalho através da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

Entretanto, cabe ressaltar que os registros administrativos citados foram desenvolvidos para atender as finalidades específicas de cada órgão – e, na maioria das vezes, não orientadas para gerar dados estatísticos. Portanto, a descentralização do controle migratório no Brasil, dividida principalmente entre o Ministério da Justiça (MJ), o Ministério das Relações Exteriores (MRE), o Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) e a Polícia Federal (PF), apresenta-se como uma das principais limitações do uso e dos cruzamentos entre esses dados devido às particularidades das plataformas utilizadas e à metodologia aplicada por cada uma das partes.

A sistematização dos dados oriundos dos registros administrativos do Governo tem sido realizada desde 2014 pelo Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), instituído por meio de cooperação entre a Universidade de Brasília (UnB) e o Conselho Nacional de Imigração – CNIg, cujo resultado tem sido disponibilizado

por meio de publicações e boletins no site do Observatório, possibilitando sua exploração como fonte estatística pela academia<sup>21</sup>.

## **2. MIGRAÇÃO INTERNACIONAL NO SÉCULO XXI: ABORDAGENS TEÓRICAS, METODOLÓGICAS E CONCEITOS.**

Embora a mobilidade humana não seja recente, a partir da revolução industrial e principalmente após 1945, o fenômeno migratório tem alcançado proporções inéditas, tanto em número de migrantes como de países envolvidos. Os efeitos da mobilidade humana são transversais - econômicos, políticos, culturais e sociais e englobam as sociedades de chegada e as de saída. Os migrantes são a contrapartida humana do intenso processo de globalização.

Segundo as Nações Unidas, o estoque de migrantes internacionais alcançou 244 milhões de pessoas em 2015, um aumento de 41% em relação ao ano 2000 (ONU, 2016, p.1). Porém a proporção de migrantes internacionais em relação à população mundial tem se mantido relativamente estável, em torno de 3% nas últimas décadas (CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p.8).

Ao longo dos últimos 70 anos, os movimentos migratórios têm se diversificado, se anteriormente era majoritariamente em direção aos países desenvolvidos (sul-norte e norte-norte), hoje com a expansão do capitalismo e a globalização, mais países entraram na rota das migrações tanto como origem quanto como destino (norte-sul e sul-sul).

O dinamismo do fenômeno também suplantou a dicotomia entre países emissores e países receptores, ao passo que o mesmo país pode, simultaneamente, apresentar os dois aspectos ou alterná-los em ciclos, o que tem levado ao abandono dos termos imigrantes (estrangeiros que residem no país) e emigrantes (os que deixam seu país) e à adoção apenas da terminologia migrantes (CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p.13; FARIA, 2015, p. 37).

Os migrantes ainda se distribuem, segundo Patarra (2005, p. 29), em três tipos: documentados, não documentados (indocumentados) e refugiados/asilados, que

---

<sup>21</sup> <http://acesso.mte.gov.br/obmigra/home.htm>

determinam sua relação com o país de destino e de origem. O primeiro e segundo tipos englobam a maioria dos migrantes, em geral trabalhadores, que se diferem pela satisfação ou não dos requisitos de entrada no país. No terceiro grupo estão os refugiados definidos pela Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seus protocolos como a pessoa que “temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país”<sup>22</sup>.

Cabe aqui diferenciar os refugiados dos asilados. Segundo Rezek (2000, p. 198), a perseguição política empreendida por um Estado direcionada ao indivíduo caracteriza o instituto do asilo político, enquanto quando direcionada ao coletivo recai sobre o *status* de refugiado. As normas que as regem também são distintas, sendo o refúgio regido pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e o asilo um ato discricionário do Estado. Portanto, o asilado não goza das prerrogativas de proteção asseguradas pelo Estatuto do Refugiado ficando sua regulação a cargo dos Estados. No caso brasileiro, o asilo é um dos princípios que regem as relações internacionais assegurado pelo item X do artigo 4º da Constituição Federal de 1988.

Quanto aos dados sobre migração, deve-se esclarecer a diferença entre fluxo migratório e estoque de migrantes. O primeiro, corresponde ao número de migrantes que entram ou saem anualmente de um país. Enquanto o segundo é o total de migrantes no país em uma data específica, geralmente obtido através de censos demográficos (CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p. XIV; CAMPOS, 2011, p.73).

Uma das primeiras percepções que se extrai dos estudos sobre migrações, interna ou internacionais, é sem dúvida a multiplicidade de abordagens, teorias e níveis de análise. E, não poderia ser diferente dada a complexidade do fenômeno migratório que segundo Vasconcelos e Botega (2015, p. 7):

tem sido abordado de diferentes ângulos, evidenciando heterogeneidades nas relações entre países de origem e de destino, relevando impactos diferenciados nas sociedades receptoras e originárias de movimentos migratórios. A migração também é entendida como um processo social, e, no caso da migração internacional, destaca-se o surgimento de espaços e comunidades transnacionais.

---

<sup>22</sup> Fonte: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).



Essa diversidade se aplica, também, à própria definição de migração. Para Lee (1966, p.49, tradução da autora), esta é, em termos gerais, “uma mudança permanente ou semipermanente de residência. Não imposta restrição quanto a distância do movimento, ou sobre a natureza voluntária ou forçada do ato nem entre migração interna e internacional”.

Seguindo o raciocínio de Lee (1966, p. 49), Castles, De Haas e Miller (2014, p. 26), por entenderem que as migrações ocorrem por múltiplos motivos desencadeados por processos de mudança social, econômica e política, questionam a utilidade de se teorizar, separadamente, migrações internas e internacionais e diferentes categorias de migrantes, uma vez que:

O conceito de processo migratório resume o complexo conjunto de fatores e interações que levam a migração e influencia seu curso. Migração é um processo que afeta todas as dimensões da existência social e que desenvolve sua própria complexa dinâmica interna (CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p. 27, tradução da autora).

Enquanto para Pryor (1981 *apud* LUSI, 2015, p. 90), “a migração é um sistema circular, interdependente, progressivamente complexo e que se automodifica”.

Patarra (2005, p. 24), por sua vez, compreende os movimentos migratórios internacionais como contrapartida da reestruturação territorial planetária relacionada à reestruturação econômico-produtiva em escala global.

Nota-se, com tanta variedade de compreensões, que a migração é um processo complexo e multicausal que atrai estudiosos de diversas áreas das Ciências Sociais agregando diferentes abordagens e níveis de análise que culminam em um amplo referencial teórico. Contudo, para Massey (1990, p.3 - 4), essa fragmentação dos estudos migratórios juntamente com a falta de intercomunicação entre os estudiosos, causada por divergências sobre quatro pontos principais: a) quanto a abordagem temporal diacrônica ou sincrônica; b) quanto ao *locus* estrutural ou do indivíduo; c) quanto ao nível de análise global, regional, local ou do indivíduo; e d) quanto a ênfase nas causas ou nas consequências do fenômeno, dificulta o reconhecimento de variáveis-chaves e de suas relações, resultando em teorias incompletas e imprecisas.

Nesse mesmo sentido Lussi, citando Portes (2015, p.55), alerta que a “descrição de um fato e sua sistematização em tipologias, por exemplo, não constitui uma teoria que o explique”, ressaltando que:

[...] é tarefa da(s) teoria(s) das migrações entender as forças fundamentais que conduzem o(s) processo(s), aprofundando o conhecimento dos mesmos para entender como as redes sociais, as expectativas normativas das comunidades e as estratégias das famílias se modificam e, a seu tempo, podem subverter os procedentes determinantes estruturais que se usavam para compreender o fenômeno (PORTES *apud* LUSI, 2015, p. 56).

Lussi (2015, p. 58) ainda ressalta que “o papel das teorias no estudo da mobilidade humana é fundamental para a qualidade do discurso que a pesquisa e a análise de dados empíricos ou estatísticos elabora (e divulga)”, pois sem as teorias os estudos estariam entregues à subjetividade conceitual e interpretativa.

Arango (2000, p. 283) coloca que a Economia, Sociologia e a Geografia têm sido as áreas mais propícias para o desenvolvimento dos estudos sobre migração, embora raramente se obtenha teorias reais.

Nota-se que embora a literatura sobre teoria das migrações seja abundante em inglês, as publicações em línguas latinas, especialmente em Português, são escassas (LUSI, 2015, p. 60). No contexto brasileiro, os estudos contemporâneos se debruçam principalmente sobre as migrações internas, sendo a migração internacional menos numerosa e mais proeminente a partir de 1995 e em sua maioria focada na análise dos dados censitários, em grupos específicos de migrantes (italianos, japoneses, bolivianos e etc), na assimilação e ou integração desses grupos e, mais recentemente, sob a perspectiva fenomenológica e dos Direitos Humanos (ASSIS; SASAKI, 2001; BAENINGER, 2012; DE CARVALHO; CAMPOS, 2006; MARANDOLA JR.; DAL GALLO, 2010; PATARRA, 2005, 2006, 2012; VILELA; LOPES, 2011)

A ausência de uma “teoria completa que permita explicar toda a mobilidade humana e que os esquemas descritivos, as técnicas e os métodos de pesquisa são frequentemente vários e heterogêneos, leva ao consenso na busca por abordagens interdisciplinares” (LUSI, 2015, p.60).

As teorias da migração desenvolvidas a partir do século XX, conforme explicam Castles, De Haas e Miller (2014, p. 26), dividem-se entre aquelas que buscam explicar as causas ou motivações da migração e as que estudam os impactos da migração para as comunidades/sociedades emissoras e receptoras.

Os autores também assinalam dois paradigmas nos quais as teorias sobre migração se enquadram: o Funcionalista entende a sociedade como um sistema

interdependente cujas partes tendem a manter o equilíbrio e no qual a migração é vista como fenômeno positivo, contribuindo para a maior igualdade dentro e entre as sociedades. O paradigma Histórico-Estruturalista, por sua vez, direciona sua análise em como o comportamento dos indivíduos é afetado pelas estruturas políticas, econômicas, sociais e culturais, ressaltando que a distribuição desigual do poder econômico e político reproduzido nas práticas sociais e culturais levam ao desequilíbrio. A migração assume, nessa perspectiva, o papel de fornecedora de mão de obra barata atrativa para as ricas áreas receptoras, causando nos países emissores o *brain drain* (CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p. 27 e 28). Nesse sentido, a seguir apresenta-se brevemente as principais teorias das migrações citadas na literatura contemporânea.

A teoria neoclássica das migrações desenvolvida nas décadas de 1960 e 1970 interpreta que a “migração tanto interna como internacional ocorrem devido às diferenças geográficas na oferta e demanda por trabalho” (MASSEY *et al.*, 1993, p. 433, tradução da autora). Segundo Lussi (2015, p. 78 - 79) é uma adaptação da teoria econômica de Adam Smith, centrada no indivíduo que, em sua visão micro estrutural, atuaria no mercado de trabalho de forma racional e decidiria pela migração, mensurando o custo benefício com base em cálculos exatos e no qual o deslocamento é considerado um investimento no capital humano (BECKER, 1993). A nível macroestrutural a relação se daria pela atração de migrantes a países onde os salários fossem maiores que nos países de origem, cujo equilíbrio se daria tanto pelo custo da migração quanto com base na oferta e demanda, ou seja, quando a disponibilidade de mão de obra no local de destino alcançasse um determinado patamar, a diferença salarial entre países de destino e origem se reduziria, fazendo com que os fluxos migratórios tendam a cessar.

As críticas à teoria neoclássica se concentram em sua premissa de que o mercado é perfeito e acessível a todos e à improbabilidade de que o indivíduo possua perfeito conhecimento sobre os níveis salariais e de empregabilidade no país de destino, além de não contemplar outros tipos de migração mais recentes (CASTELS; DE HAAS; MILLER, 2013, p. 31).

Os modelos de fatores de repulsão-atração (*push-pull factors*) advindos da demografia (LEE, 1966) e bastante utilizados no contextos das migrações em massa da era industrial, entendem a migração como resultado de um conjunto de fatores

econômicos, demográficos e ambientais que repelem (ou empurram) o indivíduo da sociedade de origem, tais como desemprego, baixos salários, perseguição política ou religiosa, desastres ambientais, enquanto outros como oportunidades de emprego, melhores salários e liberdades políticas, por exemplo, os atraem para a sociedade de destino (LUSSI, 2015, p. 80 – 81; CASTELS; DE HAAS; MILLER, 2013, p. 28 - 29). Embora segundo Lussi (2015, p. 80) ainda seja aplicada nos dias atuais, Castles, De Haas e Miller (2014, p. 29, tradução da autora) ressaltam que os modelos *push-pull* “têm dificuldades em explicar as migrações de retorno e a ocorrência simultânea de emigrações e imigrações” na mesma sociedade.

Já a teoria da nova economia das migrações, uma releitura da teoria neoclássica, vê o fenômeno a partir de uma perspectiva coletiva e não individual, uma decisão familiar, ou seja, uma estratégia de risco compartilhado. Uma das diferenças em comparação com as abordagens anteriores é a visão de que a migração não ocorre somente para maximizar os ganhos, mas para aumentar a renda ou reduzir, via diversificação da renda, os riscos de deterioração do bem-estar do agregado familiar (CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p. 38; LUSSI, 2015, p. 82 e 83). De acordo com Massey *et al.* (1993, p. 436), a tendência de um país ser emissor ou receptor de migrações, numa época marcadamente dualista entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, seria determinada pela acessibilidade das famílias aos programas governamentais ou privados de gestão de riscos, tais como seguros e crédito.

Em oposição as teorias de cunho funcionalistas (neoclássica, nova economia das migrações e *push-pull*) surgem as abordagens histórico-estruturalistas que, segundo Castels, De Haas e Miller (2013, p. 31 e 32, tradução da autora), entendem os movimentos migratórios como “manifestações da penetração do capitalismo” na qual “os indivíduos não têm livre escolha porque são fundamentalmente constrangidos por forças estruturais”.

Nesse sentido emerge a teoria do mercado segmentado (*Dual/Segmented Labour Market Theory*), ainda focada no viés econômico da mobilidade humana, especificamente a dos trabalhadores migrantes em direção aos países desenvolvidos que, segundo Arango (2000, p. 288), se difere das anteriores por desconsiderar as motivações ou fatores de repulsão (*push factors*) no país de origem e por interpretar a demanda por trabalho migrante como permanente. Essa teoria inovou em relação

às predecessoras por evidenciar questões institucionais (papel do empregador e do governo) e de raça e de gênero em sua explicação sobre a dinâmica do mercado de trabalho, ajudando a entender a dinâmica dos empregos com salários altos e baixos (*high e low paid jobs*) e a tolerância a imigração irregular (CASTLES; MILLER *apud* LUSI, 2015, p. 87). Para os adeptos dessa teoria tornar atrativos os cargos mais baixos na hierarquia de trabalho para a mão de obra local através, por exemplo, do aumento salarial, é um custo maior que o de importar trabalhadores migrantes (MASSEY *et al.*, 1993, p. 441).

Embora essa teoria permita alcançar novos desdobramentos das migrações internacionais, estudos recentes defendem que, ao desconsiderar os aspectos relacionados ao país de origem, o alcance dessa teoria é limitado. Zlotnik (2003 *apud* LUSI, 2015, p. 88), um dos críticos desta teoria, evidencia que:

as análises estatísticas dos determinantes dos fluxos migratórios que levam em conta as variáveis relativas – seja dos países de origem seja dos de chegada – revelam que características dos países de origem parecem ter maior poder explicativo.

Buscando dirimir os limites das teorias de embasamento econômico clássico, surge a Teoria do Sistema Mundial (ou Sistema-Mundo) baseado na teoria homônima de Immanuel Wallerstein (1974, 1979, 1980, 1982, 1989) com uma proposta que abrange tanto a origem como o destino do fluxo migratório. Segundo essa teoria, a migração seria consequência dos desequilíbrios causados pelo período de “dominação exercido pelos países centrais sobre as áreas periféricas” (Arango, 2000, p. 290, tradução da autora) por meio dos regimes coloniais e depois pelo neocolonialismo e pelas multinacionais durante a expansão do capitalismo.

A atuação dos Estados, divididos geograficamente entre centro, periferia próxima e periferia, gera desequilíbrios institucionais no sistema capitalista mundial que se reflete na migração de trabalhadores entre essas regiões geográficas (LUSI, 2015, p. 89).

A questão da dominação centro-periferia e sua (inter)dependência após a descolonização é também importante para a determinação dos fluxos migratórios em direção ao norte, ou seja, das ex-colônias e as potências coloniais.

A centralidade do papel do Estado dentro da análise macro da teoria do sistema mundial a torna bastante utilizada por pesquisadores das relações internacionais e da

ciência política cujo objeto de estudo é justamente o Estado, as instituições e o processo político (BRETTELL; HOLLIFIELD, 2015, p. 24). Lussi (2015, p. 91), com ressalva apenas à crítica feita, em especial aos cientistas políticos, quanto ao uso da teoria do sistema mundial enquadrando a globalização como foco central. Corroborando com esse posicionamento, Massey *et al.* (1993, p. 448) destaca a questão dos refugiados como um efeito colateral das intervenções políticas e militares malsucedidas empreendidas pelos governos a fim de proteger investimentos no exterior e a expansão do mercado global.

Embora essa teoria englobe questões econômicas e histórico-estruturais, seu enfoque continua sobre as causas do movimento migratório e não sobre sua continuidade, mesmo diante de transformações político, econômicas e sociais significativas. É justamente a busca por compreender a perpetuação da mobilidade humana que une as três próximas teorias: das redes, do transnacionalismo e dos sistemas migratórios.

Sobre a teoria das redes, Faist (1997, *apud* ARANGO, 2000, p. 292) identifica o nível de análise dessa teoria como entre a decisão individual pela migração e os determinantes estruturais, em suma, conforme define Arango (2000, p. 291), as redes são o “conjunto de relações interpessoais que conectam migrantes com seus parentes, amigos e compatriotas no país de origem”.

Essas redes tendem a atuar como facilitadores de novas migrações através dos laços que formam o capital social entre os migrantes no destino e os não-migrantes ou migrantes potenciais na origem. Por capital social se entende “o total dos recursos efetivos e potenciais ligados a posse de uma rede de relações duráveis de conhecimento e reconhecimento mútuo mais ou menos institucionalizadas – em outras palavras, a participação em um grupo” (BOURDIEU, 1985 *apud* CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p. 40, tradução da autora).

Esses laços que configuram a participação no grupo se formam a partir de mecanismos de feedbacks nutrindo a rede com informações sobre o país de destino e o progresso do migrante, alimentando as aspirações para migração nos contatos da área de origem e, vai além, fornecendo a assistência na chegada dos novos migrantes, por exemplo, na acomodação e no acesso ao mercado de trabalho, reduzindo o custo e o risco da migração.

Massey *et al.* (1993, p. 449) afirma ainda que a rede se torna autoperpetuadora quando a expansão das conexões alcança um nível crítico na área de origem criando uma estrutura social que a sustenta. Segundo Castles, De Haas e Miller (2014, p. 40), esses grupos tendem a formar, na sociedade de destino, uma comunidade com infraestrutura econômica e social própria (comércio, serviços e crenças) que aumenta a probabilidade de novas migrações na rede.

A conjuntura formada pela rede propicia, ainda, o surgimento da “indústria da migração” que envolve outros atores interessados na continuidade da migração, tais como empregadores, agências de recrutamento e advogados, que têm inclusive burlado os controles de migração nos países de destino (CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p. 41).

O transnacionalismo em contrapartida, tem uma abordagem que vai além do movimento migratório que, embora parta da concepção de redes, não se restringe ao fluxo migratório, mas encontra seu foco na questão da identidade do migrante. Essa teoria evidencia como os avanços tecnológicos difundidos pela globalização, em especial no ramo das comunicações, dos transportes e da integração do sistema bancário, tem possibilitado novas formas de interação transnacional e múltiplas conexões, não somente com a sociedade de origem, mas com outros migrantes e países. Autores como Basch *et al.* (1994 *apud* CASTELS; DE HAAS; MILLER, 2013, p.41) têm colocado o transnacionalismo como uma ameaça ao Estado-nação devido à adoção de múltiplas identidades pelos indivíduos que levariam à desterritorialização implicando em importantes consequências a identidade nacional e para as relações internacionais dos Estados.

Portes (1999 *apud* CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p. 41) acrescenta que “as atividades transnacionais requerem comprometimento regular e significativo de tempo de seus participantes”. Diferencia-se ainda quanto aos seus atores, sendo o transnacionalismo “de cima” (*from above*) praticado por Estados, Instituições e Multinacionais, e o transnacionalismo “de baixo” (*from bottom*) praticado pelos migrantes e seus contatos no país de origem (CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p. 41).

Enquanto a teoria das redes e do transnacionalismo estudam, respectivamente, as relações sociais e a identidade, a teoria dos sistemas migratórios (CASTLES; DE

HAAS; MILLER, 2014, p. 43) ressalta a necessidade de se estudar os desdobramentos das diversas formas de trocas como fluxos de bens, de dinheiro e de ideias, tanto na origem quanto no destino. Segundo o geógrafo Mabogunje (1970 *apud* CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p. 43, tradução da autora), pioneiro dessa teoria, “o resultado final é um conjunto de trocas relativamente estáveis produzindo uma estrutura geográfica determinada que persiste através do tempo e espaço”.

Arango (2000, p. 291, tradução da autora) destaca que, nessa abordagem, a “migração se daria através das ligações culturais, de transporte e de comunicação que seguiram a penetração econômica”. Dessa forma, a migração estaria inserida em um contexto econômico, político e social mais amplo, como parte de outros fluxos e trocas de diversas naturezas e, conforme Massey (1998 *apud* LUSSI, 2015, p. 90), essa teoria possibilitou “explicar a migração internacional, não como o produto de indivíduos ou famílias, mas como consequência da expansão de mercados na hierarquia política global”.

No entanto, cabe ressaltar que alguns autores (MASSEY et al., 1993, p. 454; ARANGO, 2000, p. 292) não a consideram uma teoria de fato, mas uma generalização a partir das teorias das redes e do transnacionalismo que se propunha a realizar uma análise geral dos sistemas que compõem o processo migratório, mas que acabaram restritos às relações mais estáveis e, por conseguinte, aos países de destino.

Porém, cabe ressaltar que a teoria do sistema migratório trouxe para o debate novas concepções acerca do processo migratório, tais como (i) a participação dos Estados em mais de um sistema migratório; (ii) os sistemas são determinados pelas relações políticas e econômicas de seus membros e não pela proximidade geográfica; e (iii) os Estados podem entrar ou sair de sistemas como resposta a transformações políticas, econômicas e sociais (MASSEY et al., 1993, p. 454).

Castles, De Haas e Miller (2014, p. 39) ressaltam que obstáculos como a pobreza, exclusão social e barreiras migratórias são desafiadas através da atuação individual ou coletiva dos migrantes. Contudo, as três últimas teorias citadas (das redes, transnacionalismo e sistemas migratórios) carecem de explicações sobre porque nem toda migração pioneira estabelece uma rede ou porque as redes enfraquecem e estagnam.



Quanto à metodologia dos estudos migratórios, Favell (2008 apud LUSI, 2015, p. 95) defende que a interdisciplinaridade só pode ser alcançada pela aplicação conjunta de métodos qualitativos e quantitativos. Durand (2015, p. 22) esclarece que “é necessário medir, quantificar, com métodos quantitativos, porém, são os próprios envolvidos nos processos, os migrantes, que aportam as explicações. Para tanto se requerem métodos qualitativos”.

Lussi faz uma importante consideração:

Mesmo quando são elaboradas em contextos e com metodologias diferentes, as diversas abordagens *top-down* ou de abordagem macroestrutural no estudo das migrações podem produzir conhecimentos sobre a mobilidade humana, particularmente valiosos, por serem enriquecidos pelo diálogo entre as disciplinas, o que pode garantir abrangência, qualidade e profundidade aos resultados (LUSI, 2015, p. 95, grifo do autor).

Nesse levantamento teórico, é possível compreender a amplitude de abordagens e níveis de análises disponíveis. No entanto, retomando o exposto no início deste capítulo sobre a indisponibilidade de uma teoria que comporte uma explicação total do fenômeno migratório e em consonância com o objetivo proposto de analisar a predisposição do Brasil como país receptor das migrações internacionais, adota-se o grupo teórico centrado nas causas/motivações das migrações internacionais e, dada a multiplicidade de nacionalidades dos migrantes constantes no SINCRE e a inexistência de dado que possibilite determinar o país de residência anterior, optou-se pelo nível de análise macroestrutural focado nos fatores de atração produzidos pelo Brasil.

No que tange as Relações Internacionais, analisa-se a atuação do Estado no processo migratório que, segundo Arango (2005 apud DE OLIVEIRA, 2015, p. 264), se concentra em três eixos: regulação e controle dos fluxos migratórios; integração dos migrantes e, por último, a cooperação internacional.

Sobre as razões para a atuação do Estado, Portes e De Wind (2004, p. 831, tradução da autora) esclarecem:

Por definição, os Estados buscam regular o que acontece dentro de suas fronteiras e o que vem de fora. As migrações internacionais são um dos fluxos mais potentes e problemáticos porque, diferentemente das mercadorias e outras trocas inanimadas, são compostos por pessoas que podem, através de sua presença continuada, alterar o próprio caráter da sociedade de acolhimento. Por essa razão, como Hollifield (2004) e Castles (2004) alegam, todos os Estados modernos têm buscado acompanhar e regular cuidadosamente essas entradas, a fim de equilibrar as demandas por maior

abertura e restrição, embora seus registros de desempenho nesta tarefa tenham sido mistos.

Embora a Geografia não se sobressaia na formulação de teorias acerca dos movimentos migratórios, cabe destacar o trabalho de E. G. Ravenstein, geógrafo alemão radicado em Londres no século XIX, que publicou três artigos (1876, 1885 e 1889) nos quais incluiu o que denominou como “As Leis da Migração”, uma lista resultado de suas observações relativas ao fenômeno durante a Revolução Industrial baseada nos Censos da época.

Grigg (1977, p. 42 - 43, tradução da autora) compilou as leis contidas nos artigos de Ravenstein:

- (1) A maioria dos migrantes preferem curtas distâncias;
- (2) A migração ocorre em etapas;
- (3) Migrantes de longas distâncias geralmente o fazem em direção a grandes centros de comércio ou indústria;
- (4) Cada corrente migratória gera uma contracorrente compensadora;
- (5) Os nativos das cidades são menos propensos a migração que aqueles provindos das áreas rurais;
- (6) As mulheres migram mais que os homens dentro do seu país de nascimento, porém os homens frequentemente se aventuram além das fronteiras;
- (7) A maioria dos migrantes são adultos: as famílias raramente migram para além de seu estado de nascimento;
- (8) As grandes cidades crescem mais pela migração que por incremento natural (nascimentos);
- (9) A migração aumenta de volume a medida que as indústrias e o comércio se desenvolvem e o transporte melhora;
- (10) A principal direção da migração ocorre das áreas agrícolas em direção aos centros de indústria e comércio;
- (11) As principais causas da migração são econômicas.

Não obstante sua elaboração realizada há 140 anos, algumas das “Leis” ou princípios enumerados por Ravenstein parecem ainda corresponder aos movimentos migratórios da contemporaneidade, é o caso dos movimentos direcionados aos grandes centros econômicos, da preferência por jornadas curtas (em sua essência pelo custo mais baixo), a relação entre o desenvolvimento e o progresso dos meios de transporte e o incremento dos fluxos migratórios, mesmo a questão da contracorrente pode ser interpretada na atualidade como o envio de remessas ao país de origem.

A respeito da contribuição recente da Geografia para a migração, Hardwick (2015, ebook, s/p, tradução da autora) aponta três principais razões para a renovação do interesse em sua teorização:

Primeiro, o aumento da mobilidade da população mundial. Segundo, é a mudança ocasionada na própria disciplina a partir dos anos 80 devido a virada cultural, epistemológica e metodológica empreendida pelos geógrafos da nova geografia humana. Terceiro, o importante conjunto de obras da crítica feminista, transnacional, social teórica e antirracista dos estudiosos da área, que tem se tornado cada vez mais central na disciplina como consequência direta das novas direções disciplinares dos anos 80.

Esse despertar da Geografia, segundo Hardwick (2015, ebook, s/p), se dá em três vertentes principais: da teoria sócio espacial, da teoria feminista e da teoria racial crítica. A primeira é pautada nos padrões espaciais das comunidades de imigrantes e nos processos que determinam esses padrões. A teoria crítica feminista tem contribuído de maneira substancial, através da libertação da política da diferença, que molda e afeta os movimentos populacionais e o conhecimento produzido acerca destes, por permear as abordagens objetivistas tradicionalmente utilizada pelos geógrafos nos estudos migratórios. A questão racial e étnica é tratada como central pela teoria crítica racial, que busca melhor entendimento sobre a cultura de racialização e branqueamento empreendida como recíproca e formativa, advogando por uma análise antirracista da paisagem, na qual se aborda a migração assumindo novos posicionamentos de poder.

Dessa maneira, tendo como base a pesquisa sócio espacial tradicional na Geografia, juntamente com a análise do discurso do Estado, pretende-se determinar os padrões e processos do processo migratório em direção ao Brasil e sua dispersão no território nacional.

Para isso, é preciso compreender a atual dinâmica sócio espacial dos movimentos populacionais que, a partir dos anos 2000, tem se transformado e evidenciado um novo direcionamento dos fluxos entre os países do sul global ou em desenvolvimento.

## **2.1 O FIM DA LINHA DO EQUADOR: A MIGRAÇÃO ENCONTRA O SUL**

Ao contrário do que se possa inferir a partir do título - que as migrações no sul global sejam recentes, os fluxos migratórios são parte importante da construção cultural, econômica e política, especialmente nas Américas e na Oceania. No período colonial recebeu imigrantes vindos da Europa e África (tráfico de escravos); após o

fim do sistema escravocrata vieram os *indenture workers*<sup>23</sup>; durante a Segunda Guerra Mundial, novas migrações europeias encontram refúgio no Sul e, no século XX, com a expansão do Capitalismo, a região passou a experimentar a emigração em direção ao norte, geralmente em direção aos ex-colonizadores. Ao longo da história, os movimentos migratórios mantiveram certa alternância no direcionamento dos fluxos, porém majoritariamente entre os países do Norte e entre os países do Norte e do Sul.

Hatton e Williamson (2002, p. 25, tradução da autora) afirmaram que “a migração sul-sul não é nova. É apenas ignorada pelos economistas”. Uma das razões apontadas por Ratha e Shaw (2007, p.1) é a falta de dados estatísticos ou mesmo a sua confiabilidade, nos países em desenvolvimento, problema esse que levou a Organização das Nações Unidas (ONU) por meio de seu Conselho Econômico e Social a implementar o programa “*World Population and Housing Census*”<sup>24</sup> para estimular, apoiar e produzir metodologias, orientações e padrões para a realização de censos decenais nesses países. A ONU (2016, p.4) em seu último relatório sobre migrações analisou dados de 232 países entre 1995 e 2015 e apontou que a África e a Ásia são as regiões com menor disponibilidade de dados sobre o estoque de migrantes, bem como, sua idade e origem.

Segundo a OIM (2016, p. 7), em 2015 a migração sul-sul ultrapassou a sul-norte no total de estoque de migrantes tendo, respectivamente, 90,2 milhões e 85,6 milhões de migrantes internacionais. Quanto ao destino, 80% das migrações ocorreram entre países fronteiriços, enquanto as demais entre países não fronteiriços tendem a ser de curta distância (RATHA; SHAW, 2007, p. 14).

Essa mudança na direção dos fluxos pode ser resultado das políticas cada vez mais conservadoras e restritivas nos principais países desenvolvidos receptores, como Estados Unidos e países europeus, empreendidas a partir de 2001 como parte das medidas de segurança contra o terrorismo e reforçadas pela crise econômica de 2008. Essa conjuntura, juntamente com outros fatores de atração, como proximidade geográfica, redes sociais, similaridades culturais e linguísticas, podem compensar a

---

<sup>23</sup> *Indenture workers* é o termo utilizado para descrever os trabalhadores, geralmente europeus que migraram para as Américas, que em troca do custeio da migração pelo contratante, trabalhavam por um determinado período de tempo sem remuneração. Esse sistema foi utilizado no Brasil, mais conhecido como políticas de subsídio a imigração, após o fim do sistema escravocrata até meados do século vinte.

<sup>24</sup> Mais informações sobre o programa estão disponíveis no site <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/wphc/default.htm>

relativamente pequena diferença salarial e de renda entre os países em desenvolvimento (SOLIMANO, 2010, p. 5).

Com relação à diferença de renda como determinante da migração sul-sul, Ratha e Shaw (2007, p. 18) observaram que esse fator tem influência limitada, uma vez que, 38% dos migrantes da região vivem em países cuja renda é inferior à do país de origem e que, entre os países de baixa renda, dois terços migram para outros países também de baixa renda. Esses dados indicam uma dinâmica diferenciada da migração Sul-Norte que evidencia outros fatores além do econômico como indutor da migração.

Além do fluxo de migrantes trabalhadores, cabe ressaltar que os países em desenvolvimento também são os mais afetados pelas migrações forçadas, principalmente de refugiados, seja como emissor ou receptor. Segundo relatório da ONU (2016, p. 9), em 2014 foram registrados 19,5 milhões de refugiados no mundo, sendo que 86% desse total, cerca de 12,5 milhões, foram acolhidos por países em desenvolvimento. Os fluxos de refugiados são um paradoxo na atualidade, uma vez que os maiores fluxos são gerados por intervenções militares malsucedidas empreendidas pelos países desenvolvidos em países em desenvolvimento como, por exemplo, o caso da Síria. Faria (2015, p. 33) faz ainda uma comparação entre o número de refugiados e o tamanho das economias dos países de acolhimento:

O Paquistão, por exemplo, abriga 1,9 milhões de refugiados com impacto econômico de 710 refugiados para cada dólar do PIB *per capita* [...]. Comparativamente, na Alemanha, o país industrializado com maior número de refugiados (594 mil pessoas), o impacto econômico é de 17 refugiados para cada dólar do PIB *per capita* alemão. Segundo o Alto Comissário para Refugiados, Antonio Guterres, configura-se cenário em que países industrializados transferem aos países mais pobres o ônus da proteção aos refugiados.

Outro aspecto a ser considerado é a questão das remessas internacionais na migração sul-sul. Ratha e Shaw (2007, p. 11) estimam que, em 2005, as remessas entre o Sul alcançaram 29,5% dos 188 milhões de dólares do total de remessas para o sul, ou seja, 55,4 milhões de dólares. No entanto, as altas taxas cobradas e até mesmo as restrições legais para envio de remessas por vias formais entre países em desenvolvimento, facilitam meios informais e de difícil rastreamento, prejudicando as estatísticas.

A metáfora do fim da linha do Equador representa então, a inserção dos fluxos migratórios para e entre os países do Sul a partir dos anos 2000 no debate das migrações internacionais, não apenas como emissor de migrantes ao Norte, mas na produção de sua própria dinâmica migratória. Nesse contexto, a seguir apresenta-se um breve panorama da migração internacional na América Latina e Caribe.

## **2.2 PANORAMA MIGRATÓRIO LATINO-AMERICANO E CARIBENHO**

A América Latina e o Caribe (ALC) abrigam, de acordo com a ONU, 9 milhões de migrantes e apresentou a terceira maior taxa de crescimento médio anual de estoque de migrantes entre 2000 e 2015, 2,3%, precedida pela Ásia e Oceania com 2,8% (ONU, 2016, p.8). Em contraste, a região contribui com 37 milhões de migrantes, dos quais cerca de 26 milhões residem na América do Norte. Ainda segundo a ONU (2016, p.12), a média etária do estoque de migrantes na América Latina em 2000 era de 40 anos e em 2010 foi de 36 anos, demonstrando uma maior participação de jovens no fenômeno migratório.

A partir da segunda metade do século XX, Pizarro e Rivera (2016, p. 12 - 13), no que tange à migração para a ALC, identificaram dois fluxos: o ultramarino (extra regional) e o intraregional. Os principais países receptores da região, em números de estrangeiros com base nos censos de 2010, são a Argentina com 1,8 milhões (4,4% da população), a Venezuela com 1,1 milhão (4% da população), o México com 968 mil (0,8% da população) e o Brasil com 592 mil (0,3% da população). Em relação à proporção da população, destacam-se a Guiana Francesa com 46,2% da população composta por estrangeiros (108 mil), Antilhas Holandesas com 26,2% (53 mil), Guadalupe com 23% (105 mil) e Martinica com 18% (71 mil).

Um importante corredor migratório extra regional da região é o europeu (nas duas direções – imigração e emigração), que ocorre desde o século XVI com a colonização do novo mundo pelos povos europeus, e continua ativo na atualidade. Os dados mais antigos da migração entre as Américas e a Europa datam do período denominado Era das Grandes Migrações (1815 - 1914) no qual estima-se que entre 22 e 26 milhões de europeus imigraram para a região, dos quais aproximadamente 12 milhões com destino a ALC (OIM, 2015, p. 26).

Ainda segundo a OIM (2015, p. 26 – 28), durante o século XX as correntes migratórias entre ALC e Europa foram influenciadas pelos regimes totalitários, na Europa entre 1920 e 1930, impulsionando a imigração para a ALC, e nas décadas de 60 a 80 no sentido contrário. O fluxo migratório experimentou forte retração em ambos os sentidos a partir da Segunda Guerra Mundial, retomando o crescimento no sentido ALC – Europa a partir dos anos 80.

Do ponto de vista da contextualização histórica da ALC, percebe-se que os maiores contingentes de migrantes foram motivados pelo Estado: primeiro para a colonização, garantindo a aplicação do princípio do direito internacional do *uti possidetis*<sup>25</sup> e, posteriormente, para suprir a demanda por mão-de-obra e, após a descolonização, para o povoamento do território. Entender a dinâmica migratória histórica entre a Europa e a ALC é necessária para compreender os fluxos de migrantes trabalhadores nos períodos de instabilidade política e econômica e os fluxos de reunião familiar e de “retorno” dos latino americanos e caribenhos em direção aos países de origem de seus ancestrais europeus.

Lohrmann (1987 *apud* CASTLES; DE HAAS; MILLER, 2014, p.128), destaca o papel da redução drástica da mão de obra europeia na ALC - em decorrência da crise de 1930, para o estabelecimento do fluxo migratório intrarregional, majoritariamente irregular (migrantes não documentados), principalmente de colombianos para a Venezuela e de bolivianos, paraguaios e chilenos para a Argentina entre os anos 1945 e 1960.

Entre 2000 e 2010, Pizarro e Rivera (2016, p. 15) constataram um aumento de 32% no estoque de migrantes intrarregionais na América Latina e no Caribe, que atribuíram aos reflexos da crise econômica de 2008 que afetaram o mercado de trabalho, o salário e o endurecimento dos critérios para ingresso nos destinos extra regionais. Em 2010, a migração intrarregional correspondia a 63% do estoque de migrantes da região (PIZARRO; CHRISTINY; CONTRUCCI, 2014, p. 25).

Outro dado retirado da análise feita por Pizarro e Rivera (2016, p. 16) revela que, entre os países da região que possuíam dados censitários para 2000 e 2010, apenas Brasil e México apresentavam maior estoque de migrantes de fora da ALC,

---

<sup>25</sup> Expressão derivada do Latim que significa que possui o território aquele que de fato o ocupa pacificamente. Princípio bastante utilizado pela diplomacia para dirimir conflitos de limites de fronteira.

70% e 86% respectivamente, sendo, no caso brasileiro, a maioria de origem portuguesa e, no caso mexicano, de estadunidenses.

De acordo com Pizarro e Rivera (2016, p. 18), os principais fluxos intrarregionais ocorrem entre países limítrofes atingindo 70% do estoque de migrantes no caso do Haiti para a República Dominicana, da Nicarágua para a Costa Rica e da Colômbia para a Venezuela.

É necessário ressaltar, também, a importância do fluxo migratório do México para os Estados Unidos, considerado o maior corredor migratório do mundo. Segundo Pizarro e Rivera (2016, p. 14), embora o fluxo entre a ALC e os Estados Unidos tenha apresentado uma redução, este ainda é o principal destino dos migrantes da região, cerca de 20,8 milhões de pessoas em 2010, sendo a maioria mexicanos (12 milhões de pessoas).

Ademais as conjunturas econômicas que impulsionam ou retraem a migração intrarregional, deve-se considerar os esforços adotados para facilitar a migração no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) como o Protocolo de Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados e Títulos de Ensino Fundamental e Médio não técnico (Decisão CMC 04/94), Protocolo de Integração Educacional para o Prosseguimento de Estudos de Pós-Graduação nas Universidades dos Estados Partes do Mercosul (Decisão CMC 08/96) e o Acordo de Residência Mercosul e Associados em vigor desde 2009.

Com base nos dados apresentados observa-se que a dinâmica migratória da América Latina e do Caribe tem respondido aos constrangimentos nos destinos extra regionais por meio da intensificação do fluxo migratório intrarregional, em sua maioria entre países limítrofes, sendo o Brasil a exceção, já que o principal grupo de migrantes no país, segundo o censo de 2010, foi de portugueses. Através do panorama apresentado, percebe-se a singularidade do Brasil que, embora faça fronteira com 10 países e seja signatário de acordos facilitadores da migração na região, não corresponde aos padrões migratórios da macrorregião.

Tendo em vista as singularidades do Brasil como receptor de migrações, percebidas através da comparação com os demais países da América Latina e do Caribe, a seguir são analisados aspectos da legislação migratória brasileira a fim de



compreender o processo migratório e identificar potenciais explicações normativas para o perfil dos fluxos migratórios em direção ao país.

### 3. LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA NO BRASIL NOS SÉCULOS XX E XXI

A legislação migratória brasileira é composta por instrumentos jurídicos nacionais e internacionais que visam regulamentar, principalmente, a entrada, a permanência, e os direitos e deveres de estrangeiros no país.

O marco legal nacional é a Lei 6.815 de 19 de agosto de 1980, denominada Estatuto do Estrangeiro, que disserta sobre concessão e tipos de vistos e cria o Conselho Nacional de Imigração (CNIg)<sup>26</sup>, sendo norteadas pelos princípios da Segurança e do Interesse Nacional, claramente explícitos nos artigos 1º ao 3º transcritos a seguir:

“Art. 1º Em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais.

Art. 2º Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, sócio-econômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional.

Art. 3º A concessão do visto, a sua prorrogação ou transformação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais”.

Cabe observar que a referida Lei encerrou o período das políticas públicas de atração de imigrantes justificadas pela necessidade de ocupação do território e implementou uma legislação restritiva e de controle condizente com o contexto de ditadura militar e de crise econômica vivenciada pelo país à época. Contudo, as críticas ao seu caráter excessivamente restritivo e autoritário, culminaram na sua edição pelo Congresso Nacional através da Lei nº 6.964 de 09 de dezembro 1981 (OIM, 2010, p. 52).

No entanto, as transformações ocorridas ao longo das décadas de 80 e 90 no cenário nacional com a redemocratização, e internacional com o fim da Guerra Fria, a intensificação da globalização e a formação de blocos regionais, contribuíram para a

---

<sup>26</sup> O CNIg é um órgão colegiado quadripartite formado por representantes dos ministérios do Trabalho e Previdência Social (que o preside), das Relações Exteriores, da Justiça, da Educação, da Saúde, do Turismo, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Indústria e do Comércio e da Ciência e Tecnologia, 5 representantes dos trabalhadores, 5 representantes dos empregadores, 1 representante da classe científica e tecnológica, além de observadores.

rápida defasagem da Lei à realidade das migrações internacionais, demandando dos órgãos competentes sua adequação mediante resoluções e portarias.

Em levantamento realizado por Claro (2015, p. 119 – 210), foram identificadas 287 normas jurídicas domésticas em diferentes níveis hierárquicos que tratam das migrações internacionais entre os séculos XIX e XXI (especificamente até agosto de 2014). Dessas, seis foram criadas no século XIX, 149 no século XX e, nos 14 anos incompletos do século XXI analisados pela autora, já haviam sido criadas 132 normas (CLARO, 2015, p.121). Contudo, das 287 normas catalogadas por Claro, apenas 125 estão em vigor, sendo 26 do século XX e 99 do século XXI.

Conforme explicita Claro (2015, p. 120), o número elevado de normas a partir da segunda metade do século XX é um reflexo dos tratados internacionais e dos fluxos migratórios de e para o Brasil e ressalta que:

Mesmo que a grande maioria das 132 normas existentes desde o ano 2000 seja em forma de resoluções de órgãos colegiados (CNIg e CONARE) ou portarias ministeriais, o que importa é notar que: (i) diante de uma legislação migratória defasada, os órgãos administrativos são levados a legislar sobre as lacunas jurídicas, especialmente diante de novas situações e fluxos migratórios e (ii) a demanda crescente e específica das migrações internacionais no Brasil tem requerido novas disposições normativas de amparo aos estrangeiros.” (CLARO, 2015, p. 147)

Um contraponto a essa abordagem do uso das Resoluções Normativas como meio para adequar o Estatuto do Estrangeiro às novas dinâmicas migratórias e às diretrizes dos Direitos Humanos é feito por Carneiro (2016, p. 14 e 15) ao entendê-las como “inconstância característica da instabilidade jurídica” e vai além, ao defender que a política migratória brasileira se configura, por meio de sua legislação, em um Estado de Exceção pois:

Um breve histórico das normativas brasileiras permite-nos aferir a constância das categorias apontadas por Agamben para identificar um estado de exceção: o protagonismo do Poder Executivo, cujo arbítrio é admitido por lei sob forma de discricionariedade; a regulamentação migratória também baseada em atos da administração pública, como decretos, decretos-lei e resoluções normativas, em usurpação da função legislativa do Parlamento; o poder jurisdicional, em questões relativas às migrações, igualmente conferido a ministros de Estado, em prejuízo do controle judicial sobre atos governamentais e em oposição aos princípios do amplo acesso à justiça e da inafastabilidade do poder judiciário na apreciação de lesões ou ameaças a direitos. (CARNEIRO, 2016, p. 18)<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Segundo Carneiro (2016, p. 3) o Estado de Exceção tipificado por Agamben “relaciona-se ao protagonismo do Poder Executivo na determinação do estado de exceção, e na sua prerrogativa de regulamentar a própria exceção, desconsiderando o princípio fundamental das democracias modernas que é a transferência ao parlamento das principais competências normativas. São situações em que o

Seja como meio de adaptação ou como característica do Estado de Exceção, ambas as argumentações apontam a incompatibilidade da legislação migratória brasileira com a realidade migratória contemporânea, com a democracia e sobretudo, com os Direitos Humanos.

A esse respeito, Claro e Fauth Jr. (2015, p. 77), fundamentados no discurso político, afirmam que o Estatuto do Estrangeiro “já não reflete os ideais do governo brasileiro [...], pois a tendência buscada mais recentemente é a de promoção e garantia dos direitos dos estrangeiros, muito mais voltados para o “modelo de desenvolvimento humano das migrações”.

Além do número de resoluções normativas, Tonhati (2015, p. 36) aponta que o número de casos omissos analisados pelo CNlg, regidos pela resolução normativa nº 27, é um registro administrativo que pode indicar a insuficiência da legislação atual para tratar o fenômeno migratório na atualidade. Segundo dados divulgados pelo OBMigra<sup>28</sup>, entre 2011 e 2014 foram submetidos ao CNlg 16.558 casos<sup>29</sup>, destes 82% (13.570) correspondem à RN 27, das quais 97% foram deferidas (gráfico 1).

Se comparadas ao volume do fluxo migratório classificado como temporário e permanente na base de dados do SINCRE (355.351 migrantes), no mesmo período 2011 a 2014, os casos omissos recebidos no CNlg correspondem a 4% do total (gráfico 2).

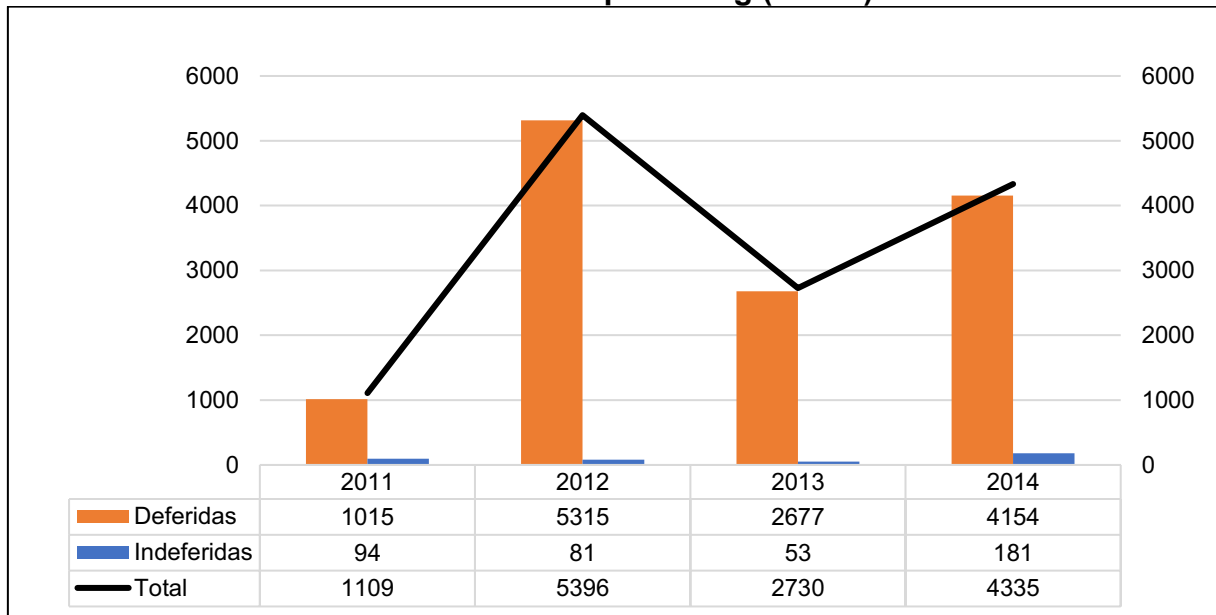
---

Poder Executivo está autorizado a atuar com “plenos poderes”, legislando por meio de decretos “com força de lei” (AGAMBEN, 2007, p. 17); o segundo é sua justificativa no “estado de necessidade”, associando a exceção, a uma situação de “perigo ou ameaça ao Estado” a impor medidas excepcionais para determinada região ou população específica. “

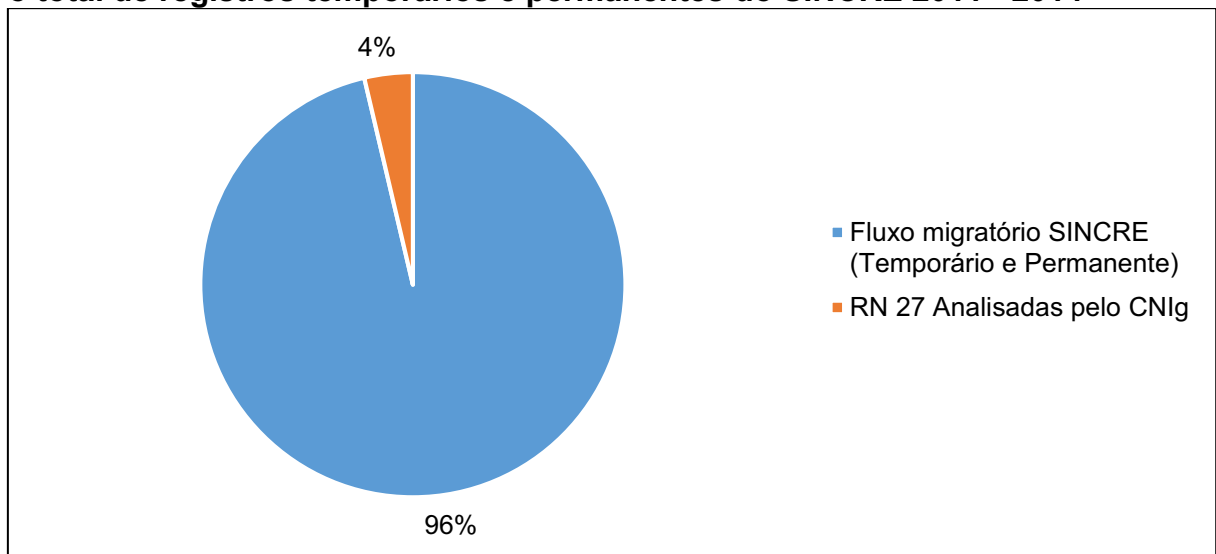
<sup>28</sup> Disponível em

[http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4FF110CB01539E84981A62FA/CNlg\\_2015.xlsx](http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4FF110CB01539E84981A62FA/CNlg_2015.xlsx) último acesso em 23/05/2016.

<sup>29</sup> Sendo 06 da RN 05, 41 da RN 70, 2.829 referentes a RN 77, 104 casos da RN 84 e 08 da RN 93.

**Gráfico 1 - Casos Omissos Analisados pelo CNIg (RN 27) 2011 a 2014**

Fonte: Conselho Nacional de Imigração/ Ministério do Trabalho e Previdência Social, 2011- 2014. Elaboração própria.

**Gráfico 2 – Percentual de registros baseados na RN 27 (Casos Omissos) sobre o total de registros temporários e permanentes do SINCRE 2011 - 2014**

Fonte: SINCRE DPF/MJ 2000-2014 fornecido pelo OBMigra e Conselho Nacional de Imigração/ Ministério do Trabalho e Previdência Social, 2011- 2014. Elaboração própria.

O caso da imigração haitiana para o Brasil deflagrada pelo agravamento da situação político-econômico e social do Haiti após o terremoto de janeiro de 2010, é evidência empírica recente da defasagem da legislação e do despreparo do poder público para lidar com o dinamismo das migrações contemporâneas.

Embora Faria (2015, p. 86) destaque a não criminalização da entrada irregular dos haitianos e a concessão do visto permanente em caráter humanitário a esses

migrantes como “caso emblemático da tendência atual do governo brasileiro de atribuir prioridade aos aspectos de defesa dos Direitos Humanos do migrante e do estrangeiro na aplicação prática da legislação migratória”, cabe salientar os percalços enfrentados pelo governo na acolhida e no enquadramento jurídico dos haitianos.

O Brasil tornou-se destino dos haitianos a partir de 2010 após a restrição de sua entrada nos Estados Unidos e na Guiana Francesa - os destinos originais desse fluxo - e, em certa medida, influenciada pela presença brasileira no Haiti através da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) (FARIA, 2015, p. 86). Ao entrarem no território nacional, os haitianos primeiramente solicitaram refúgio, mas tiveram o *status* negado pelo CONARE, uma vez que desastres naturais e pobreza não figuram entre os requisitos estipulados pelo Estatuto do Refugiado (Convenção de 1951 e seu protocolo 1967) ou pela lei do refúgio, 9.474/1997 (GODOY, 2011, p. 62).

No entanto, Godoy (2011, p. 64) esclarece que o CONARE, ciente da gravidade da situação e respaldado pela resolução normativa nº 13/2007 do CONARE<sup>30</sup>, encaminhou a demanda para o CNIg recomendando a concessão de visto humanitário. Em 12 de janeiro de 2012, quase dois anos após o início do fluxo migratório, a questão entorno do enquadramento jurídico dos haitianos foi dirimida por meio da resolução normativa CNIg nº 97 (RN 97) que estabeleceu a concessão de visto permanente em caráter humanitário àqueles nacionais, porém limitando-os a 1200 vistos anuais.

Tendo definido o enquadramento dentro do Estatuto do Estrangeiro, o Governo Brasileiro passou a exigir visto aos haitianos. No entanto, dado o aumento desse fluxo migratório em 2013, motivado pelo anúncio que o Governo Equatoriano – principal rota do Haiti para o Brasil – imporia condições ao ingresso dos haitianos, o CNIg, visando reduzir o fluxo migratório irregular e combater o tráfico internacional de pessoas, retirou a limitação de número de vistos concedidos aos haitianos por meio da Resolução Normativa nº 102 de 26 de abril de 2013 (FARIA, 2015, p.89-90).

---

<sup>30</sup> Essa resolução regulamenta o uso da Resolução Recomendada nº 08 do CNIg combinada com a Resolução Normativa nº 27 também do CNIg, possibilitando ao CONARE que encaminhe os pedidos de refúgio que não atendem aos requisitos de elegibilidade previstos na lei para apreciação do CNIg com vistas a concessão de visto de permanência por razões humanitárias.

Ademais a questão jurídica, Rosa (2015) abordou a questão da xenofobia e da racialização da força de trabalho do migrante haitiano a partir da análise dos discursos das autoridades brasileiras. Entre os exemplos elencados pela autora, a xenofobia é nítida no tratamento da imigração haitiana como problema pelo governo acreano que, em 2010, chegou a recusar-se a recebê-los, e cuja única política pública a estes direcionada foi a locação de ônibus para enviá-los para São Paulo e para o Sul do país (ROSA, 2015, p. 55). Quanto à questão racial, a autora critica o uso do discurso na esfera federal para amenizar as tensões políticas de que os haitianos “serviriam de mão de obra braçal para os diversos projetos de desenvolvimento em curso no Brasil”, tomando-os “como um contingente homogêneo” e fixando-os “de forma acrítica em nichos das ocupações voláteis e temporárias que o mundo do trabalho oferece no Brasil” (ROSA, 2015, p 58 - 59).

Fazendo contraponto entre a política interna e a política externa, em especial a atuação do Brasil na MINUSTAH, Rosa (2015, p. 70) analisa que

Se, de um lado, o Brasil se apresentou, desde 2004, como país emergente com mais condições de ajudar o Haiti em contexto de desestabilização civil, tragédias humanitárias e catástrofes naturais, por outro, a presença de um contingente de pouco mais de 10 mil imigrantes em território brasileiro foi capaz de mobilizar discursos racistas e xenófobos contra um povo cuja segurança tem sido liderada pelo Brasil e pelas Nações Unidas, no âmbito da MINUSTAH.

Na avaliação de Rosa (2015, p. 62), o debate no governo brasileiro para a elaboração de uma política migratória de qualidade revela matizes de “uma sociedade xenófoba, reprodutora de desigualdades e cultivadora da crença de que as nacionalidades possuem pesos diferentes e devem ser tratadas de maneira desigual”, destoando da política externa brasileira pautada na defesa dos Direitos Humanos, tornando ainda mais urgente a necessidade de rever a legislação interna e a adoção de políticas públicas voltadas para a população migrante.

Para Faria (2015, p. 92),

O caso haitiano evidenciou dois aspectos relevantes do debate doméstico em curso sobre a revisão do Estatuto do Estrangeiro: i) a dispersão de responsabilidades e as diferentes nuances dos atores governamentais envolvidos com o tema migratório quanto à dimensão dos direitos humanos na política migratória; e ii) a inexistência de uma política migratória consolidada e abrangente no país, que possa responder de forma sustentável às demandas contemporâneas decorrentes do maior papel desempenhado pelo Brasil como país de destino de migrantes. Por essas duas razões, a resposta ao influxo de haitianos foi estabelecida, como demonstrado, por meio de reuniões emergenciais, que, em larga medida, atenderam às

demandas de forma reativa. A fragmentação da política migratória é considerada por alguns setores nacionais como determinante da ação ministerial, por impedir forma de gerenciamento temático que dê conta dos desafios apresentados ao Brasil na condição de país de destino.

A necessidade de atualização da legislação permeia várias esferas governamentais e, deu-se em torno de três propostas principais. A primeira é o Projeto de Lei 5.655, apresentado ao Congresso Nacional em 2009 pelo poder Executivo, ainda mantém fortes características de seletividade e restrição ao dar preferência por força de trabalho especializado, aumentar para 10 anos o prazo de residência para naturalização, negar ao estrangeiro o direito de participação político-partidária, e reservar o direito de negar visto ou residência a estrangeiro que seja considerado nocivo ao interesse nacional sem definir os parâmetros dessa terminologia, entre outros (DE OLIVEIRA, 2015, p. 268).

A segunda é o PLS 288/2013 apresentada pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP), posteriormente virou o Projeto de Lei 2.516/15, que De Oliveira (2015, p. 270) ressalta possuir maior avanço em matéria de direitos humanos contemplando entre outros aspectos, “a acolhida humanitária, garantia ao direito de reunião familiar, inserção social, laboral e produtiva, acesso livre igualitário aos serviços e aos programas sociais e repúdio a práticas de expulsão ou deportação coletivas”. Por último, a iniciativa do Ministério da Justiça do Anteprojeto de Lei de Migrações, elaborado por uma Comissão de Especialistas instituída pela Portaria nº 2.162/2013 e com a participação da sociedade civil, mas que não chegou a ser apresentada ao Congresso (CLARO; FAUTH JR., 2015, p.78).

Em agosto de 2015 o PL 5.655/2009 chegou a ser apensado ao PL 2.516/2015, mas foi retirado e arquivado em 06/12/2016 sob a justificativa da prejudicialidade deste ao projeto principal. Assim, segue em tramitação avançada apenas o PL 2.516/2015<sup>31</sup>, denominado como Nova Lei de Migração, tendo sido aprovado pela Câmara dos Deputados em 06/12/2016 e remetido em 13/12/2016 para nova apreciação no Senado, ainda sem data para ocorrer. Se aprovado pelo Senado, o projeto de lei seguirá para sanção presidencial, revogando o atual Estatuto do Estrangeiro.

---

<sup>31</sup> Link para acompanhamento da Tramitação do PL 2.516/2015 na Câmara dos Deputados <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1594910>. Acesso em dezembro de 2016.

Além do Estatuto do Estrangeiro, cabe ainda destacar: (i) os artigos 5º e 12º da Constituição de 1988 que dissertam, respectivamente, sobre igualdade entre brasileiros e estrangeiros residentes no país e sobre atribuição da nacionalidade - *jus sanguinis* (*Emenda Constitucional nº 54 de 2007*) e *jus soli* - e naturalização; (ii) as leis de anistia migratória de 1981, 1988, 1998 e 2009, que beneficiaram respectivamente 27.000, 36.990, 40.909 e entre 43.000 e 45.000 estrangeiros indocumentados (MILESI; DE ANDRADE, 2010, p.6); e, (iii) a Resolução Normativa nº 97 do Conselho Nacional de Imigração publicada em 12 de janeiro de 2012 (cuja vigência foi prorrogada para 30/10/2015 pela Resolução Normativa nº 113 do CNIG de 2014), que estendeu, por razões humanitárias, a concessão do visto permanente previsto no artigo 16 do Estatuto do Estrangeiro aos migrantes haitianos afetados pelo terremoto de 12 de janeiro de 2010. Com base nessa resolução, o Ministério da Previdência Social juntamente com o Ministério da Justiça, concederam através de despacho conjunto publicado no Diário Oficial da União nº 216, de 12/11/2015, Seção 01, pg. 48, a residência permanente a 43.781 haitianos<sup>32</sup>. Cabe ressaltar ainda, a importância dessa resolução como precedente para o reconhecimento dos migrantes ambientais.

Ainda no que concerne à proteção dos refugiados, a lei brasileira 9.474/1997 é considerada uma das mais modernas no mundo por integrar ao ordenamento jurídico nacional a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e a definição ampliada de refugiado conferida pelo Protocolo de 1967 e criar o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) (CLARO, 2015, p. 143).

A questão do asilo político, por sua vez, é para o Brasil um princípio das relações internacionais previsto pelo artigo 4º inciso X da Constituição Federal de 1988 em consonância com os decretos nº 42.628/57 e 55.929/65 que promulgaram, respectivamente, as convenções sobre asilo diplomático e territorial, sendo regulamentado pelo Estatuto do Estrangeiro. Cahali (1983, p. 153 a 156) explica que “a admissão ou impedimento de entrada e permanência do asilado político no País são atos de Governo, exauridos em seu poder discricionário em nome dos interesses do Estado”, cujo processo pode ser iniciado junto ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), no caso de solicitação de asilo diplomático, e junto ao Ministério da

---

<sup>32</sup> Fonte: <http://www.mtps.gov.br/noticias/1300-governo-brasileiro-garante-direitos-para-imigrantes-haitianos>. Acesso em: 28/03/2016.



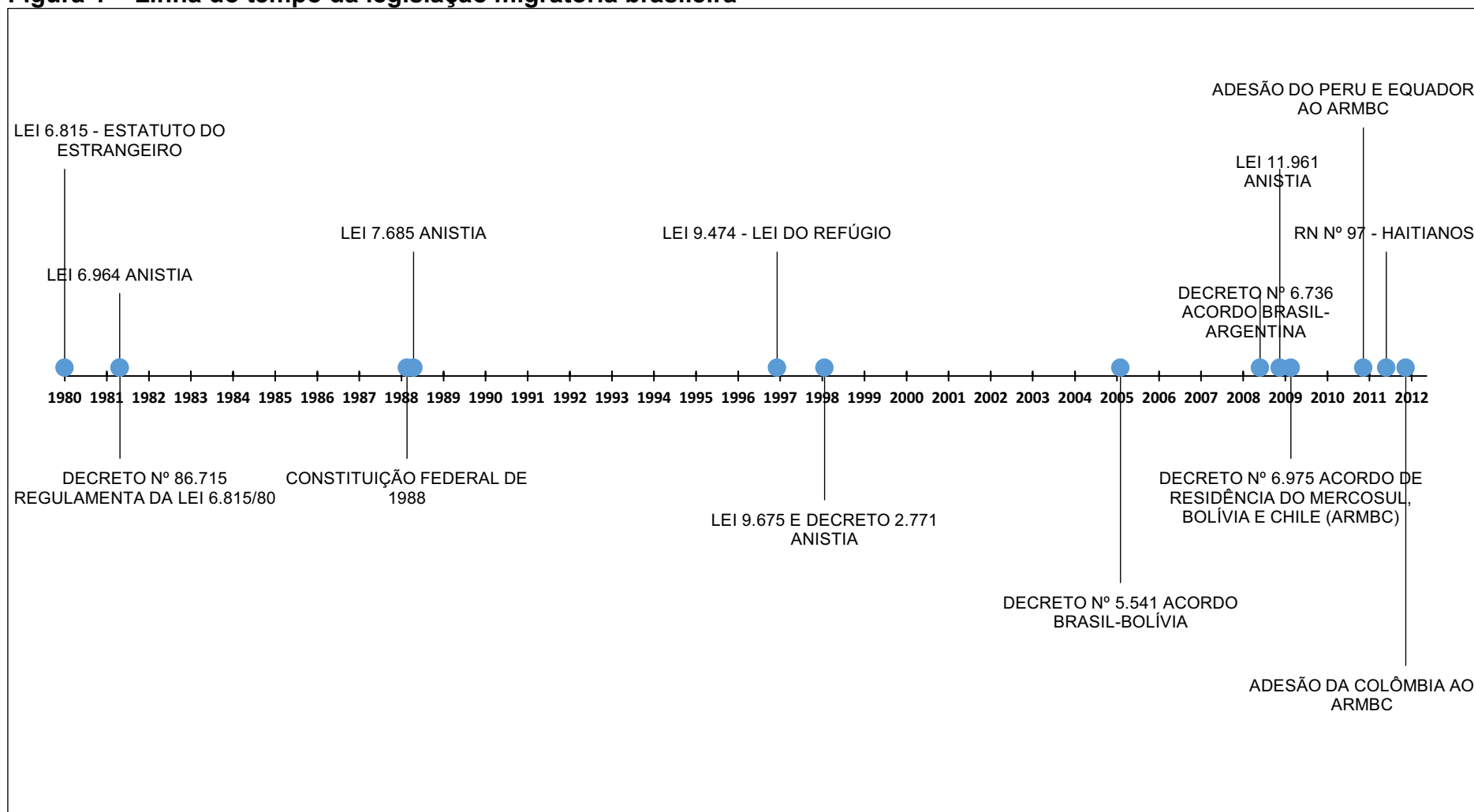
Justiça (MJ), porém compete à Presidência da República decidir pela concessão ou não do asilo.

A multiplicidade de temas abordados em diferentes leis e normas ao longo do tempo, revela quão fragmentada é a legislação migratória brasileira. A figura 1 demonstra, de maneira temporal, as principais mudanças na legislação migratória desde o Estatuto do Estrangeiro. A partir dela é possível compreender sua adequação às novas demandas e a crescente importância do tema nas últimas décadas.

As lacunas na legislação vigente evidenciadas pelo elevado conjunto de normas criadas nos últimos quatorze anos, juntamente com a clara ausência de articulação entre a política externa para as migrações, balizada nos princípios dos Direitos Humanos, e a política pública ainda arraigada aos princípios de segurança e interesses nacionais atrelados ao Estatuto do Estrangeiro vigente, reforçam a necessidade de se pensar uma nova legislação sobre o tema.

Nesse sentido, a seguir serão abordados os aspectos da Política Externa Brasileira para as migrações internacionais nos foros multilaterais, com ênfase na América do Sul.

**Figura 1 – Linha do tempo da legislação migratória brasileira**



Fonte: Portal da Legislação do Governo Federal do Brasil <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>>. Elaboração própria

### 3.1 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA AS MIGRAÇÕES

Em um sistema internacional baseado no Estado-Nação e em sua soberania, abordar a questão das migrações internacionais a nível global é um desafio constante nos foros multilaterais. Por conseguinte, inexistem tratados ou convenções internacionais de ampla adesão ou mesmo de uma organização internacional que trate, especificamente, do assunto com poder de regulamentar e fiscalizar, a exemplo da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), prevalecendo as iniciativas domésticas, bilaterais e regionais para a regulação dos fluxos migratórios.

A própria Declaração Universal dos Direitos Humanos é omissa quanto ao direito de entrar e de permanecer em país distinto daquele de nascimento quando em seu artigo XIII estabelece que: “todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a esse regressar”. A esse respeito, Póvoa Neto (2010, p. 491) afirma que:

Não correspondendo ao “direito de emigração” um equivalente “direito de imigração”, verifica-se o hiato no qual um mesmo movimento tanto se beneficia de um direito assegurado do ponto de vista do território de saída quanto se sujeita a uma possível interdição quanto ao território de ingresso.

Além de uma possível interdição de ingresso em outro país, persiste ainda no plano internacional, a lacuna referente aos direitos do migrante no país de destino, atualmente sujeito à legislação doméstica de cada Estado, tornando os migrantes mais vulneráveis às violações dos direitos humanos.

Faria (2015, p. 24) descreve que o regime sobre migrações internacionais “tem sido marcado pela dispersão dos foros, pela fragilidade institucional, pela informalidade e pela assimetria na distribuição dos custos e benefícios do manejo dos fluxos migratórios”.

No plano multilateral, destacam-se as iniciativas da ONU, por meio da Divisão de População e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), para assegurar a proteção dos direitos humanos dos trabalhadores migrantes, por meio de Convenções e promovendo o diálogo entre Estados e envolvendo a sociedade civil no debate.

Cabe esclarecer que, no plano internacional, as migrações são tratadas em duas frentes distintas: a dos trabalhadores migrantes e a dos refugiados. Enquanto a primeira carece de engajamento dos Estados, a segunda está consolidada por meio

da Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e seu Protocolo de 1967 e, no âmbito da América Latina, pela Declaração de Cartagena de 1984, o Brasil é signatário de todas, cabendo ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) conduzir, coordenar e buscar soluções internacionais para a proteção dos refugiados. O Brasil também é signatário da Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas (1994), da Declaração e o Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina (2004) e da Declaração de Brasília sobre a Proteção de Pessoas Refugiadas e Apátridas (2010).

No entanto, a adesão a instrumentos internacionais sobre trabalhadores migrantes não tem recebido o mesmo engajamento do Governo Brasileiro. O Brasil não assinou a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de Suas Famílias adotada pela ONU em 1990 e em vigor desde 2003. A questão inclusive motivou o CNlg a expedir uma Resolução Recomendada (nº 10 de 03 de dezembro de 2008) endereçada ao Ministério das Relações Exteriores recomendando a adesão à referida Convenção. Embora a convenção tenha sido encaminhada em dezembro de 2010 pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional para apreciação, com recomendação para tramitar como projeto de emenda constitucional, apenas em 11/06/2015 o presidente da Câmara determinou a criação da Comissão Especial para análise da matéria. O Brasil é o único país do MERCOSUL que não assinou nem ratificou a Convenção.

No contexto da OIT, existem duas convenções relativas ao tema, a Convenção 97 sobre Trabalhadores Migrantes (1949) e a Convenção 143 sobre as Imigrações Efetuadas em Condições Abusivas e sobre a Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Tratamento dos Trabalhadores Migrantes (1975), das quais o Brasil é signatário apenas da primeira que foi promulgada pelo Decreto nº 58.819, de 14 de julho de 1966.

No que se refere à participação nos foros sobre o tema, o Brasil foi um dos criadores da Comissão Global sobre Migrações Internacionais (CGMI) da ONU, tido como o primeiro painel global endereçado ao tema, com mandato de 2003 a 2005. Em seu relatório final a CGMI enfatizou os “benefícios das migrações para o desenvolvimento dos países de origem e de destino” (FARIA, 2015, p. 56). Desde então o Brasil tem participado dos Diálogos de Alto Nível sobre Migração Internacional

e Desenvolvimento e do Foro Global sobre Migrações e Desenvolvimento baseando-se, segundo Faria (2015, p. 77):

[...] na percepção de que o poder soberano dos Estados não está acima dos direitos inalienáveis do ser humano, de sua dignidade, de sua integridade, do seu direito a ser tratado com respeito e sem discriminações em qualquer circunstância. Tem por premissa o respeito ao livre arbítrio das pessoas de ir e vir segundo seu próprio desejo, sem aceitar controles migratórios baseados em presunção não fundamentada de futura irregularidade. O Brasil tem refutado iniciativas de criminalização da irregularidade.

Iniciativas no plano nacional parecem corroborar com o discurso internacional de não criminalização das migrações não documentadas como, por exemplo, a certa regularidade na adoção de anistias migratórias em 1981, 1989, 1998 e 2009 que, embora sejam medidas paliativas por concederem visto temporário de 2 anos, configuram um esforço governamental na regularização dos migrantes.

Porém, a atuação mais profícua tem ocorrido no contexto regional. A questão migratória vem permeando as relações bilaterais do Brasil na região, em especial com os fronteirços, celebrando acordos para facilitação de ingresso e regularização dos migrantes com Uruguai (2004 e 2006), Bolívia (2005), Colômbia (2007) e Argentina (2009).

No MERCOSUL, destacam-se o Foro Especializado Migratório criado em 2003 para analisar o impacto das migrações no bloco, bem como, desenvolver projetos de normas, e o Acordo de livre residência em vigência desde 2009 para Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai, Uruguai, Chile, desde 2011 para Equador e Peru e de 2012 para a Colômbia. Ademais, em 2010 instituiu o Plano de Ação do Estatuto da Cidadania no MERCOSUL (CMC/DEC Nº 64/10), que institui, entre outros pontos: (1) a facilitação do trânsito e da circulação; (2) simplificação de trâmites, agilização de procedimentos de controle migratório, harmonização gradual dos documentos aduaneiros e migratórios; (3) plena implementação e ampliação gradual das áreas de controle integrado; (4) acordo sobre localidades fronteiriças vinculadas; (5) harmonização das informações para a emissão de documentos de identificação; (6) inserção da denominação “MERCOSUL” nas cédulas de identidade nacionais; (7) ampliação dos casos de dispensa de tradução, consularização e legalização de documentos; e, estipula que o plano deve ser integralmente implementado até 30º aniversário do bloco, ou seja, até 2021.

No âmbito da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), destaca-se a decisão nº 08/2012 que coloca a migração como dimensão central para a criação da cidadania sul-americana através da ampliação dos acordos bilaterais, sub-regionais e regionais.

Em consonância com as recomendações da Conferência do Cairo (1994) para a realização de processos consultivos regionais sobre migrações, a região realiza, desde 2000, a Conferência Sul-Americana sobre Migrações (CSM). A CSM tem alcançado êxito na consolidação de posicionamentos contrários à criminalização da migração não documentada e gerando instrumentos regionais que reforcem a proteção dos direitos humanos dos migrantes como o Plano Sul-Americano de desenvolvimento humano para as migrações e os Princípios Migratórios e Diretrizes da Conferência (FARIA, 2015, p. 96-97).

Os avanços regionais rumo à livre circulação de pessoas e à construção de cidadania mercosulina e sul-americana demonstram o interesse e o engajamento regional na matéria migratória.

No que se refere às migrações extra regionais, o Brasil tem se baseado no princípio da reciprocidade diplomática e buscado solução nos acordos bilaterais com os principais países de origem dos migrantes no país ou de destino dos brasileiros, como Portugal, Japão e Espanha (FARIA, 2015, p. 78). Esses acordos visam, em linhas gerais, a não criminalização dos não documentados, a cooperação consular e policial e o tratamento digno dos migrantes, independentemente de sua situação documental.

Destarte, os atos internacionais celebrados pelo país, bem como sua atuação internacional guiada pela política externa, devem ser compreendidos de maneira conjunta e complementar à política nacional sobre o tema, uma vez que estas esferas interagem entre si, gerando desdobramentos a nível nacional e internacional.

A estreita relação entre o nacional e o internacional se torna evidente na gestão da migração que reflete diretamente no entrosamento entre os dois planos. O próximo tópico se dedica a essa estrutura da gestão articulada para contemplar tanto a legislação vigente desde a ditadura quanto as questões de Direitos Humanos defendida pela Política Externa a partir dos anos 2000.

### **3.2 ESTRUTURA GOVERNAMENTAL DE GESTÃO DA MIGRAÇÃO INTERNACIONAL**

Criado pelo Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980), o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) é o órgão deliberativo vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) responsável por formular, coordenar e orientar a política imigratória do país.

O CNIg é presidido pelo MTPS e composto por um representante de cada ministério que se segue: das Relações Exteriores (MRE), Justiça (MJ), Saúde (MS), Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), Educação (MEC) e do Turismo (MTur), além de cinco representantes dos trabalhadores, cinco dos empregadores, um da comunidade científica e tecnológica e observadores nacionais e internacionais.

O CNIg atua através da normatização da imigração e edição de Resoluções Normativas, Administrativas e Recomendadas direcionados à gestão da migração internacional no Brasil dirigidas ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), ao Ministério da Justiça (MJ) e ao Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS). Compete, também, ao CNIg tratar os casos omissos na legislação, como o caso dos haitianos a partir de 2010.

No que se refere ao processo de admissão do migrante, compete ao MRE, por meio das embaixadas e consulados, a emissão de vistos, ao MJ, por meio da Polícia Federal, o controle de entrada e saída dos migrantes no território nacional, bem como, seu registro e emissão da Cédula de Identidade de Estrangeiro (CIE) e ao MTPS, através do CNIg e da Coordenação Geral de Imigração, compete a concessão de autorizações de trabalho a estrangeiros, pré-requisito para a emissão de visto permanente e temporário na condição de artista ou desportista e na condição de cientista, pesquisador, professor, técnico ou profissional de outra categoria, sob regime de contrato ou a serviço do Governo Brasileiro.

De maneira sucinta, o procedimento padrão para o estrangeiro que queira ingressar no Brasil e exercer atividade laboral consiste em solicitar ao CNIg/MTPS a autorização de trabalho, que quando concedida é publicada no Diário Oficial da União e encaminhada à unidade consular informada pelo requerente que, então, deverá

solicitar junto às autoridades consulares brasileiras em seu país a emissão do visto. Sendo deferido o visto pela entidade consular, o migrante tem o prazo de 30 dias após a entrada no Brasil para realizar o registro junto ao Departamento de Polícia Federal (TONHATI, 2015, p. 20-21).

No caso dos refugiados, a competência é do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), vinculado ao MJ e regido pela Lei 9.474/1997. O comitê é composto por representantes do MJ, do MRE, do MS, do MEC, do Departamento da Polícia Federal (DPF) e de organizações da sociedade civil que atuam na assistência aos refugiados. Participam, porém sem voto, o ACNUR e a Defensoria Pública Federal. Diferentemente das migrações laborais, que exigem que a autorização de trabalho e o visto que devem ser obtidas antes da entrada no território nacional, as solicitações de refúgio só podem ser feitas no país junto à Polícia Federal, sendo dispensado o visto de entrada, e são, diretamente, encaminhadas para análise do CONARE. Desde o início do processo, o solicitante de refúgio recebe um protocolo que serve como identificação com validade de 180 dias (sendo renovável por período igual quantas vezes forem necessárias até a finalização do processo). Com esse protocolo, o solicitante de refúgio pode obter Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e Cadastro de Pessoa Física (CPF), podendo trabalhar formalmente, tendo direito a educação e a utilizar os serviços de saúde pública enquanto o processo não estiver finalizado.

Embora a concessão do asilo político esteja prevista pelo artigo 4º inciso X da Constituição Federal de 1988 e pelos decretos nº 42.628/57 e 55.929/65, que promulgam, respectivamente, as convenções sobre asilo diplomático e territorial, não existe no ordenamento jurídico nacional lei específica que regulamente o processo de concessão de asilo. Segundo Cahali (1983, p. 153), cabe ao Ministério da Justiça ouvir o Ministério das Relações Exteriores e instruir o processo, enquanto a concessão é de competência da Presidência da República, sendo irrecorrível e não sujeita a justificação. No caso de asilo diplomático (aquele que ocorre fora do território brasileiro), o agente diplomático pode conceder asilo, abrigando na sede da missão diplomática ordinária (embaixada, consulado, casa do embaixador entre outros), em caráter de urgência e por tempo estritamente necessário para que se possa garantir a saída em segurança do asilado do país que o persegue.

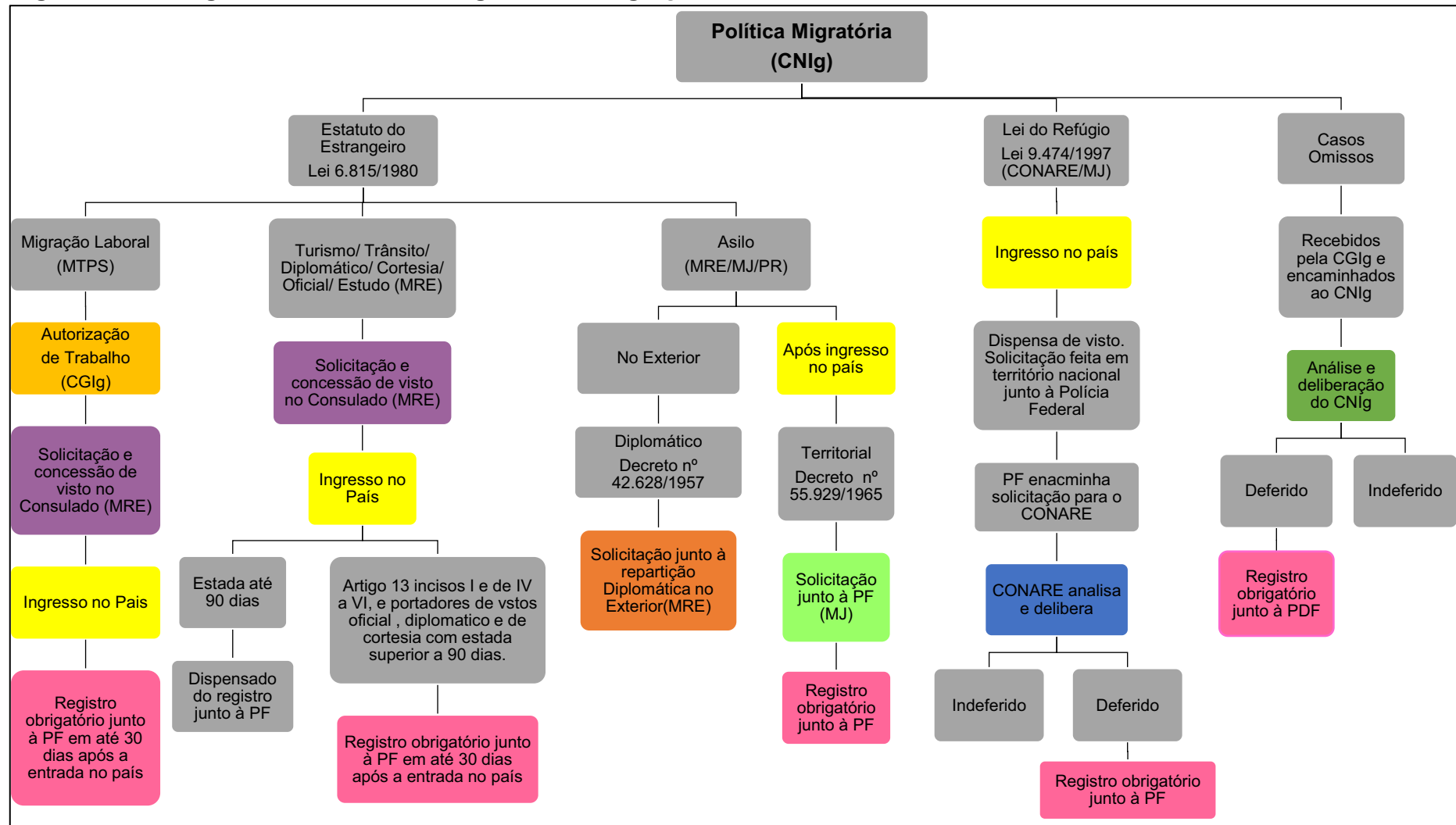


O fluxograma (figura 2) demonstra em linhas gerais as principais etapas do processo migratório no país dentro da estrutura governamental de gestão da migração internacional.

A cada instância do processo migratório são gerados registros administrativos, destacados no fluxograma (figura 2) por cores que correspondem a bases de dados, cuja síntese se encontra a seguir na tabela 1.

O OBMigra tem trabalhado na sistematização dos registros administrativos da CGIg, CNIg e do SINCRE desde 2014, de forma a permitir seu acesso ao público e a estimular seu uso no âmbito acadêmico. O cruzamento desses dados é uma forma de torná-los mais precisos e, por conseguinte, de enriquecer as análises das migrações internacionais para o Brasil. Porém, a falta de parâmetros comuns entre as bases de cada instância ainda é um obstáculo para essa tarefa. Uma possibilidade seria o cruzamento de dados do SINCRE com o STI, ambos sob a gestão do Departamento de Polícia Federal, que poderia ser utilizado para mensurar o estoque de migrantes com base nas datas de entradas, saídas e registros. Outro exemplo, seria o cruzamento de dados entre as autorizações de trabalho concedidas, os vistos de fato expedidos e o ingresso do migrante fechando, assim, todo o ciclo hoje não visível nos dados.

Figura 2 – Fluxograma da estrutura de gestão da migração internacional no Brasil.



Fonte: Lei 6.815/1980, Lei 9.474/1997, Regimento Interno CNlg. Elaboração própria.

**Quadro 3 – Relação fluxograma (figura 2) x registros administrativos**

Cor	Instância	Base de Dados	Registro Administrativo
Laranja	MTPS	CGIg	Autorizações de trabalho concedidas e negadas
Verde	MTPS	CNIg	Autorizações de trabalho concedidas e negadas
Roxo	MRE	Não consta*	Vistos concedidos*
Azul	CONARE / MJ	SISCONARE	Solicitações de Refúgio, pendentes, deferidos e indeferidos
Vermelho	MRE	Não consta*	Asilo diplomático pedidos, concedidos e negados*
Verde claro	DPF / MJ	Não consta*	Asilo diplomático pedidos, concedidos e negados*
Amarelo	DPF / MJ	Sistema de Tráfego Internacional (STI)	Entrada e saída de estrangeiros no país
Rosa	DPF / MJ	SINCRE	Registro de estrangeiros com autorização de trabalho, estudo e residência no país.

Nota: \* Prováveis registros administrativos. Devido à ausência de informações sobre essas bases não se pode afirmar quais registros são gerados.

Fonte: CAVALCANTI, Leonardo; DE OLIVEIRA, Antônio T.; TONHATI, Tânia; DUTRA, Delia (Orgs). Relatório Anual 2015: A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro Brasília-DF: OBMigra, 2015.

A respeito do processo administrativo descentralizado da entrada de estrangeiros no país, no qual as RN's são aprovadas pelo CNIg, mas implementadas pelo MTPS, MRE e MJ e, portanto, tornando a coleta, organização e divulgação dos dados sujeita à gestão interna de cada uma dessas instâncias, Palermo, De Oliveira e Lopes (2015, p.18-19) observam que:

Para representar com mais fidedignidade as autorizações concedidas aos estrangeiros, seria preciso que o Conselho tivesse acesso as estatísticas de todas as pastas governamentais, de modo a construir o banco de dados completo.

No entanto, a inexistência de um banco de dados que agregue todos os registros administrativos do processo de admissão, de entrada e também de inserção dos estrangeiros no mercado de trabalho não inviabiliza seu uso e tampouco reduz a importância desses dados. É fundamental que o governo disponibilize os bancos de dados existentes para exploração pela academia e demais órgãos do governo, justamente para que se possa identificar suas potencialidades e limitações e

consequente aprimoramento. Nesse sentido, mais uma vez, a iniciativa da criação do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) sinaliza um avanço ao facilitar o acesso aos dados sob a gerência do Ministério do Trabalho e Previdência Social e o SINCRE da Polícia Federal.

Portanto, sendo a exploração sistematizada dos registros administrativos no Brasil ainda bastante recente, torna-se necessário apresentar as principais fontes de dados disponíveis, suas características, bem como suas atuais limitações e potencialidades.

#### **4. REGISTROS ADMINISTRATIVOS NO BRASIL: FONTES, POTENCIALIDADES E LIMITES**

Os registros administrativos são as informações geradas a partir de um processo administrativo. No caso das migrações, esses registros compreendem a entrada e saída de estrangeiros, a emissão de vistos e as autorizações de trabalho e residência, entre outros. Quintero e Chávez (2012, p. 65 e 85) os qualificam como insumos primários, complementar aos censos, para estimativas relativas a migração nos períodos intercensitários que podem contribuir para o desenvolvimento de políticas e ações governamentais.

Embora ainda pouco explorados nos estudos migratórios, sobretudo no Brasil, os registros administrativos têm recebido mais atenção dos governos e da academia nos últimos anos, como uma potencial ferramenta para produção de dados estatísticos mais frequentes, reduzindo a dependência e a defasagem temporal dos censos demográficos, que devido a sua periodicidade decenal e metodologia tem, cada vez mais, dificuldade em captar o dinamismo dos movimentos migratórios atuais.

A esse respeito, Koolhas (2013, p. 9, tradução da autora) identifica que:

Existe uma tendência mundial crescente, principalmente nos países desenvolvidos, em avançar em direção a implementação de novas metodologias de levantamento de informação, que compensem as limitações derivadas dos censos tradicionais. Um exemplo claro é o desenvolvimento alcançado por alguns países na exploração estatística de registros administrativos, assim como na implementação de metodologias de “censos contínuos”. Na verdade, Espanha e Estados Unidos, os dois principais países receptores de migrantes latino americanos, tem avançado nesta direção durante a última década, desenvolvendo novas fontes de informação que permitem dispor de dados atualizados anualmente.

Esse cenário é favorecido nos países desenvolvidos pela implementação cada vez mais frequente de controles migratórios modernos e informatizados.

Segundo Campos (2011, p. 73) os censos “medem o deslocamento específico do migrante” entre datas determinadas, portanto “contabilizam o número de migrantes que não reemigraram e que sobreviveram até a data de referência dos censos”. Ressaltando que “Teoricamente, a migração só é possível de ser medida com base em registros administrativos contínuos que computem todos os deslocamentos realizados em uma determinada região”.

No entanto, os censos ainda se estabelecem como a principal fonte de dados nos estudos migratórios na América Latina em geral porque “não se tem desenvolvido fontes alternativas nem melhorado significativamente os registros administrativos” (PIZZARO; CALVELO, 2012, p. 10, tradução da autora).

Contudo, deve-se registrar que, a partir de 2011, os membros do MERCOSUL, Argentina e Paraguai, e a partir de 2012, Brasil e Uruguai, passaram a divulgar seus registros administrativos sobre permissões de residência no Sistema Contínuo de Relatórios sobre Migração Internacional nas Américas (SICREMI)<sup>33</sup> no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) (KOOLHAS, 2013, p. 25).

Como já abordado anteriormente, no Brasil o esforço em analisar e disponibilizar os registros administrativos ligados diretamente ao processo de admissão no território nacional tem sido realizado pelo OBMigra, primeiramente com divulgação das autorizações de trabalho concedidas pela CGIg e pelo CNIg e dos dados do Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCRE) fornecidos, respectivamente, pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) e pelo Departamento de Polícia Federal (DPF).

É importante ressaltar, novamente, que as bases de dados das quais são extraídos os registros administrativos, incluindo as sistematizadas pelo OBMigra, foram desenvolvidas para atender às demandas específicas de gestão do órgão que os utiliza e não contemplam finalidades estatísticas, sendo necessário, portanto

---

<sup>33</sup> Disponível em <http://www.migracionoea.org/index.php/en/general-index-2015/46-sicremi/publicacion-2014/informe-parte-ii-eng/598-brazil.html> último acesso: 15/10/2016.

compreender as potencialidades e limitações de cada uma. (DE OLIVEIRA; PEREIRA; QUINTINO, 2015, p. 57; KOOLHAS, 2013, p 19; TONHATI, 2015, p. 20).

A seguir, apresenta-se os registros administrativos atualmente acessíveis no Brasil, a saber: as autorizações de trabalho, a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) e a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), o Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCRE) e o Sistema do CONARE (SISCONARE).

#### **4.1 AUTORIZAÇÕES DE TRABALHO PARA ESTRANGEIROS**

A autorização de trabalho concedida pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, apesar de ser um pré-requisito para obtenção de visto com permissão para exercício de atividade remunerada no país, não atesta a entrada do migrante em território nacional e, portanto, não se constitui como fonte de dados quantitativa da migração internacional para o Brasil. No entanto, as autorizações de trabalho fornecem dados qualitativos que informam, por exemplo, o perfil dos potenciais trabalhadores migrantes e as áreas de trabalho que os atraem.

Segundo Cavalcanti (2015, apud TONHATI, 2015, p. 20), os registros administrativos das autorizações de trabalho concedidas pelo CGIg e pelo CNIg possuem as seguintes potencialidades: indicar a demanda de trabalho formal no país; contribuir para traçar o perfil socioeconômico das autorizações concedidas; e indicar a profissão exata que o estrangeiro exercerá no país. São também apontadas duas limitações: primeiro que a base fornece apenas o número de autorizações concedidas e não o número de estrangeiros que efetivou a entrada no Brasil e, segundo, que a base registra o número de autorizações geradas e não o número de indivíduos que solicitam autorizações (TONHATI, 2015, p. 20).

Para solucionar a questão da efetivação do visto e a entrada do migrante no país, seria necessário o cruzamento das autorizações concedidas com as bases do MRE e do SINCRE por meio de uma variável comum. No entanto, não foi possível identificar por meio da literatura nenhuma iniciativa nesse sentido.

Devido às limitações levantadas, essa base não é adequada para a identificação dos fluxos migratórios objeto dessa dissertação.

## 4.2 RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (RAIS)

A RAIS, instituída pelo Decreto nº 76.900 de 23 de dezembro de 1975, é uma declaração obrigatória a ser entregue anualmente pelas empresas registradas no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) e destina-se ao controle e fornecimento de estatísticas e informações sobre o mercado de trabalho. Dessa forma, a base da RAIS abrange todo o estoque de trabalhadores formais e, portanto, contempla os estrangeiros com autorização, temporária e permanente, para exercer atividade laboral no país (PALERMO; DE OLIVEIRA; LOPES, 2015, p. 19; QUINTINO; NETO; DE OLIVEIRA, 2015, p. 16).

As principais variáveis da base de dados da RAIS são: nacionalidade, escolaridade, sexo, raça/cor, portador de necessidades especiais, renda, ocupação segundo a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), número da CTPS, CPF e PIS e o ano de entrada do estrangeiro, porém não informa o tipo de visto concedido, o que inviabiliza o detalhamento do ingresso do estrangeiro. Para fins quantitativos, a base trabalhada pelo OBMigra do período de 2010-2014<sup>34</sup> foi limpa para excluir a duplicidade de registros em determinado ano base ligados a um mesmo PIS – a variável considerada mais consistente pelo observatório (QUINTINO; NETO; DE OLIVEIRA, 2015, p. 16; PALERMO; DE OLIVEIRA; LOPES, 2015, p. 22)<sup>35</sup>.

Portanto, a RAIS possibilita verificar a inserção dos migrantes no mercado de trabalho formal até o nível municipal e traçar o perfil socioeconômico através das informações sobre ocupação, escolaridade e salário. Contudo, De Oliveira (2015, p. 129) aponta algumas limitações: a não captação dos estrangeiros inseridos no mercado formal como conta-própria (empresários/autônomos), a ausência da informação sobre a nacionalidade em 20% dos registros e baixo grau de desagregação em país e a inexistência de campo na declaração da RAIS que contemple os documentos específicos de identificação para estrangeiros (CIE, RNE,

---

<sup>34</sup> Sobre esse estudo ver: DUTRA, Delia. Os imigrantes no mercado de trabalho formal: perfil geral na série 2010-2014, a partir dos dados da RAIS. In CAVALCANTI et al. A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Relatório Anual 2015. Brasília, DF: OBMigra, 2015.

<sup>35</sup> A duplicidade ocorre, pois, a RAIS capta todas as passagens do trabalhador no mercado formal. O que significa que cada vínculo empregatício declarado pelas empresas de um determinado trabalhador, que por exemplo, trabalhe formalmente em duas empresas ou tenha trocado de emprego no ano base, aparecerá na base separadamente, computando 02 (ou mais) registros para o mesmo trabalhador.

número do passaporte), impossibilitando a ligação direta com outras bases de dados de registros administrativos<sup>36</sup>.

#### **4.3 CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS (CAGED) E CARTEIRA DE TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL (CTPS)**

O CAGED<sup>37</sup>, por sua vez, é uma base de dados similar a RAIS, porém com periodicidade mensal, com intuito de acompanhar e fiscalizar o processo de admissão e dispensa dos trabalhadores regidos pela CLT, bem como auxiliar na gestão de benefícios como o seguro desemprego e a formulação de políticas públicas contra o desemprego. Dessa maneira, serve como importante instrumento para acompanhar a evolução mensal da inserção dos migrantes no mercado de trabalho formal. Sua principal limitação é a ausência do campo que identifique a nacionalidade do trabalhador, portanto, condicionando seu uso nos estudos migratórios a uma prévia ligação à base da CTPS para identificação dos estrangeiros por meio de uma variável comum, geralmente o número do PIS (DE OLIVEIRA, 2015, p. 129).

A base da CTPS não configura uma base de dados sobre o mercado de trabalho para fins estatísticos em si, mas atua como plataforma de ligação entre as bases de dados de registros administrativos como a RAIS, o CAGED e o SINCRE. Sua base contempla os seguintes dados sobre o trabalhador: o país de origem, sexo, idade, escolaridade, código do trabalhador, número CTPS, CPF e PIS (DE OLIVEIRA, 2015, p. 129; QUINTINO; NETO; DE OLIVEIRA, 2015, p. 17).

#### **4.4 SISTEMA NACIONAL DE CADASTRAMENTO DE REGISTRO DE ESTRANGEIROS (SINCRE)**

A base de dados do SINCRE capta toda a migração documentada (regular), uma vez que todo migrante em território nacional tem que realizar seu registro e renovação junto à Polícia Federal (PF). As variáveis contempladas nessa base permitem identificar a nacionalidade, idade, data de entrada no país, data de registro

---

<sup>36</sup> O autor esclarece que a ligação/linkage da RAIS com o SINCRE, por exemplo, é possível desde que previamente se estabeleça um linkage entre a RAIS e a CTPS através do número do PIS.

<sup>37</sup> Instituído pela Lei número 4.923, de 23 de dezembro de 1965.



junto a PF, sexo, estado civil, município e estado de residência e de registro e o amparo que embasou o visto (DE OLIVEIRA; PEREIRA. QUINTINO, 2015, p. 48).

Esse nível de detalhamento possibilita uma análise que vai além da quantificação dos fluxos migratórios, permitindo compreender, por exemplo, com base nos amparos a motivação dos fluxos por reunião familiar, estudantes, fronteiriços ou mesmo o impacto de acordos como o de livre residência celebrado no âmbito do MERCOSUL e a dispersão desses migrantes em território nacional até o nível municipal. Nesse último caso, podendo inclusive, indicar prováveis redes de migrantes.

Embora a falta de atualização da base para baixa de reemigrados e óbitos se configure uma limitação em seu uso para quantificar o estoque de migrantes, análises realizadas pelo OBMigra com dados de 2000 a 2014 (DE OLIVEIRA; PEREIRA; QUINTINO, 2015, p. 58) demonstraram que os dados do SINCRE captaram tendências, como o aumento da migração após a crise de 2008 e perfil sociodemográfico dos migrantes compatível com o observado nos Censos Demográficos e nas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD), portanto apresentando grande potencial para o estudo dos fluxos migratórios anuais para o Brasil.

#### **4.5 REGISTROS DO COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS (SISCONARE)**

Outro registro administrativo cuja base de dados interessa para o estudo da mobilidade humana é o referente ao Refúgio, gerido no Brasil pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). No entanto, durante o levantamento da revisão bibliográfica não foi possível identificar estudos que tenham tido acesso direto a essa base de dados. Cabe salientar que, para o desenvolvimento da presente pesquisa foi solicitado ao CONARE e ao Departamento de Estrangeiros do Ministério da Justiça os dados referentes ao refúgio no Brasil, porém não se obteve retorno.

Observou-se que a divulgação dos dados referentes ao refúgio no Brasil é feita, majoritariamente, pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Apenas em 10 de maio de 2016 o CONARE publicou o Relatório Refúgio

em Números<sup>38</sup> abrangendo o período de 2010 a 2015 e disponibilizou o acesso à base de dados de 1992 até 29/04/2016 reiterando que:

A publicação de dados adicionais sobre refúgio, do início ao fim do processo, só será possível a partir da conclusão do sistema eletrônico de gestão do refúgio, denominado “SISCONARE”, iniciado pela Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania e em desenvolvimento na área de tecnologia da informação do Ministério.<sup>39</sup>

Quando concretizado, espera-se que o SISCONARE otimize a divulgação de dados atualizados e com maior frequência.

A base disponibilizada até então contempla as seguintes variáveis: status, ano da solicitação, se foi realizado pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI), sexo, estado civil, data nascimento, idade quando solicitou refúgio, país de origem, continente, data da solicitação, cidade da solicitação, uf da solicitação, data da decisão, ano da decisão, motivo do arquivamento e data do arquivamento, possibilitando traçar do perfil do solicitante de refúgio, estatísticas quanto ao prazo para conclusão do processo, bem como as cidades na qual o refúgio é solicitado.

Dessa maneira, as bases de dados oriundos dos registros administrativos abordadas revelam um grande potencial para fomentar estudos quantitativos e qualitativos em diversos aspectos da migração internacional.

No entanto, considerando o escopo desse trabalho, a base de dados do SINCRE por sua abrangência, nível de detalhamento e, sobretudo, pela presença da variável ano de entrada, se apresenta como a fonte de informação mais apropriada para a compreensão da dinâmica dos fluxos migratórios internacionais para o Brasil e sua relação com os determinantes macroestruturais e, por conseguinte, a base de dados a ser utilizada no presente estudo.

---

<sup>38</sup> Disponível em <<http://pt.slideshare.net/justicagovbr/sistema-de-refugio-brasileiro-balano-at-abril-de-2016>> Acesso em setembro, 2016.

<sup>39</sup> Disponível em <<http://dados.mj.gov.br/dataset/comite-nacional-para-os-refugiados>>. Acesso em setembro, 2016.

## 5. BRASIL COMO DESTINO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO SINCRE (2000- 2014)

Os dados da base do SINCRE de 2000 a 2014 utilizados para a realização dessa pesquisa foram fornecidos pelo Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), bem como um conjunto de tabelas disponibilizadas no site do observatório extraídas da mesma base<sup>40</sup>.

A base de dados do SINCRE recebida possui as seguintes variáveis: amparo, classificação, estado civil, país de nascimento, sexo, data de entrada, ano de entrada, data de registro, ano de registro, UF de entrada, UF de registro, município de residência e faixa etária.

A classificação dos migrantes apresentada na base de dados do SINCRE, conforme esclarece De Oliveira, Pereira e Quintino (2015, p. 46), foi feita a partir dos 256 amparos que dão base legal à estada do migrante no país. Com base nesse critério, foram criadas seis classificações: permanentes (normalmente visto com duração mínima de 4 anos), temporários (duração máxima de 2 anos), asilados, provisórios (dado enquanto o processo de regularização de visto permanente não se concluiu), outros (designado aqueles que se enquadram na Lei do refúgio) e fronteiriços (fornecido aqueles que residem em municípios estrangeiros contíguos a municípios brasileiros, mas que são autorizados a transitar, trabalhar, estudar e usufruir dos serviços de saúde pública, apenas naquele município).

Em concordância com a proposição de identificar os fluxos migratórios anuais, optou-se por usar como referência a variável ano de entrada e não o ano de registro, pois, embora a legislação estipule o prazo máximo de 30 dias contados a partir da data de entrada no país para a realização do registro junto à Polícia Federal, observa-se na base que 33,6% dos registros foram feitos tardiamente, ou seja, após o prazo estipulado no Estatuto do Estrangeiro (DE OLIVEIRA; PEREIRA; QUINTINO, 2015, p. 47). A tabela 1 compara os resultados da base usando como parâmetro o ano de entrada e o ano de registro excluindo os registros de ano “ignorado e/ou vazio”.

---

<sup>40</sup> Disponível em

[http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4FF110CB01539E85B68A6504/SINCRE\\_2015.xlsx](http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4FF110CB01539E85B68A6504/SINCRE_2015.xlsx)

**Tabela 1 – Divergência entre totais de registros por ano de entrada e por ano de registro no SINCRE, período de 2000 a 2014.**

Classificação	Ano de entrada	Ano de registro	Diferença
Permanentes	281.083	320.237	39.154 (14%)
Asilados	461.392	485.238	23.846 (5%)
Temporários	9.289	10.108	819 (9%)
Provisórios	13.233	14.510	1.277 (10%)
Fronteiriços	3.548	3.586	38 (1%)
Outros	2	3	1 (50%)
<b>Total</b>	<b>768.547</b>	<b>833.682</b>	<b>65.135 (8%)</b>

Fonte: SINCRE 2000-2014, Departamento de Polícia Federal/Ministério da Justiça, fornecido pelo OBMigra. Elaboração própria.

Tendo em vista essa discrepância e o foco nos fluxos migratórios anuais, assume-se como parâmetro para análise do SINCRE a variável ano de entrada. Quando oportuno será utilizado como parâmetro o ano de registro, porém será devidamente identificado.

Dessa maneira, a análise do dado parte então do volume total dos fluxos migratórios, não discriminando a classificação, para depois analisar os casos mais proeminentes. Mesmo não havendo a mudança de residência no caso dos classificados como fronteiriços conforme prevê a maioria das definições para migrantes, optou-se por mantê-los nas análises, tendo em vista que exercem atividade laboral ou frequentam instituições de ensino em território brasileiro.

Segundo dados do SINCRE, 768.547<sup>41</sup> pessoas migraram legalmente para o Brasil entre 2000 e 2014, uma taxa de crescimento anual de 11,47%. Destes, 281.083 (36,6%) classificados como permanentes, 461.392 (60%) como temporários, 13.233 (1,7%) como provisórios, 9.289 (1,2%) como fronteiriços, 3.548 (0,5%) como refugiados e 2 como asilados.

No mesmo período, registrou-se aumento médio anual em torno de 4,6% no número de migrantes (gráfico 3) sendo que, no primeiro ano, foram registrados 21.834 migrantes e, no final do período, 99.796.

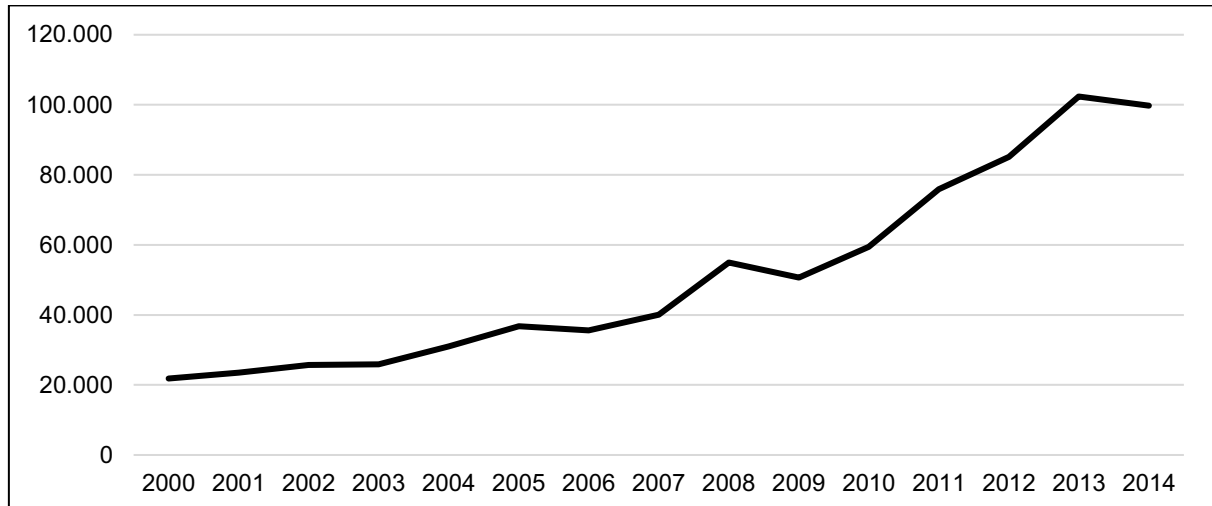
A partir do gráfico 3, percebe-se um claro aumento do fluxo migratório a partir de 2009, ano que coincide com o agravamento da crise econômica global deflagrada em 2008 nos Estados Unidos, a concessão de anistia migratória<sup>42</sup> pelo governo

<sup>41</sup> Tendo como referência o ano de entrada entre 2000 e 2014 dos estrangeiros registrados no SINCRE.

<sup>42</sup> Lei 11.961/2009.

brasileiro e o início da vigência do Acordo de Livre residência do MERCOSUL, Bolívia e Chile e em 2010 com o início da migração de haitianos para o Brasil.

**Gráfico 3 – Evolução do fluxo migratório para o Brasil segundo ano de entrada 2000-2014.**



Fonte: SINCRE 2000-2014, Departamento de Polícia Federal/Ministério da Justiça, fornecido pelo OBMigra. Elaboração própria

Embora o Censo demográfico e o SINCRE captem informações diferentes sobre a migração internacional no país, respectivamente o estoque de migrantes e o fluxo migratório anual, nota-se que o Censo 2010 observou que 54,1% dos quase 600 mil estrangeiros declararam ter fixado residência no Brasil a partir de 2008 (IBGE, 2012, p. 98), coincidindo com período em que o fluxo migratório registrado pelo SINCRE acentua sua trajetória ascendente.

A análise dos dados do SINCRE também revelou que o fluxo migratório para o país é composto, majoritariamente, por homens, que representam 66% do total, contra 34% de mulheres (tabela 2), sendo que esse perfil masculinizado é acentuado entre os classificados como outros (refugiados) e temporários, enquanto a questão de gênero se demonstra equilibrada entre os registros fronteiriços, caracterizados pelos deslocamentos pendulares de curta duração e distância e pela não fixação de residência em território brasileiro.

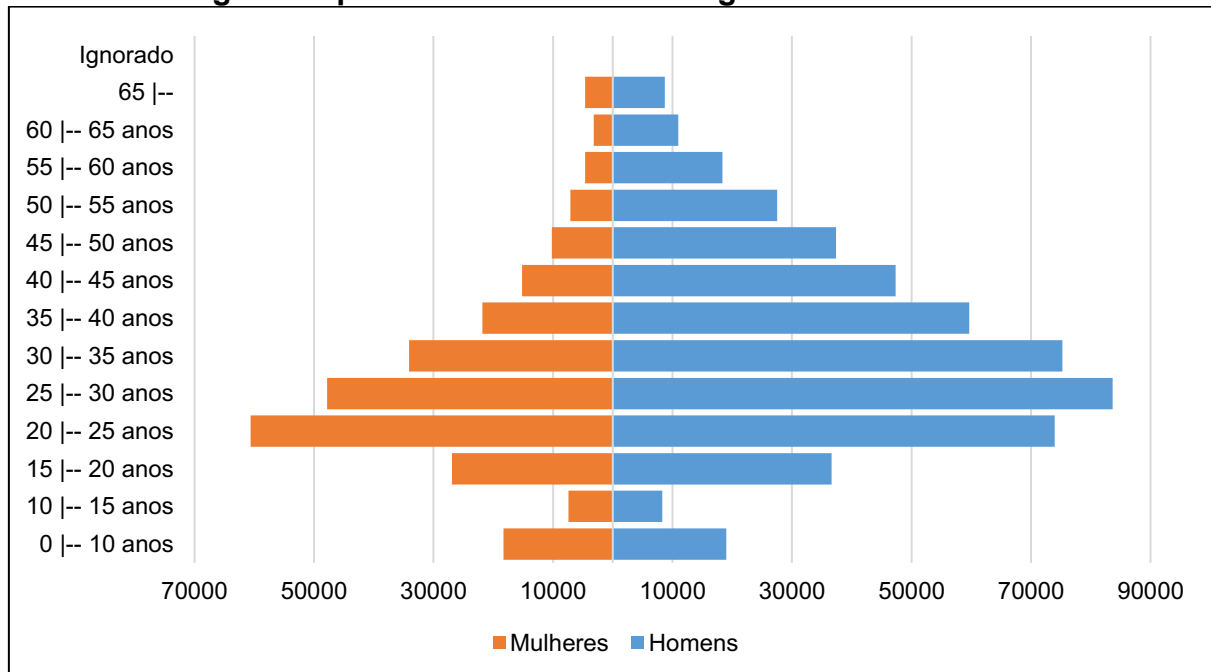
**Tabela 2 - Número total de estrangeiros por classificação e sexo, segundo ano de entrada 2000 - 2014**

Classificação	Homens	Mulheres	Total
Asilado	2 (100%)	-	2
Fronteiriço	4.999 (54%)	4.290 (46%)	9.289
Outros	2.499 (70%)	1.049 (30%)	3.548
Permanente	176.654 (63%)	104.429 (37%)	281.083
Provisório	8.280 (63%)	4.953 (37%)	13.233
Temporário	314.259 (68%)	147.133 (32%)	461.392
<b>Total</b>	<b>506.693 (66%)</b>	<b>261.854 (34%)</b>	<b>768.547</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

Quanto à faixa etária (gráfico 4), os dados corroboram com a política nacional de atração de migrantes em idade ativa, indicando que 91% (ou 702.162) tem idade entre 15 e 65 anos, sendo 67% homens e 33% mulheres. Esse perfil é menos acentuado quando se analisa apenas os migrantes nacionais de países da América do Sul, onde 57% são homens e 43% mulheres, o que pode indicar que as mulheres tendem a migrar dentro da mesma região ou por distâncias mais curtas.

**Gráfico 4 - Migrantes por faixa etária e sexo segundo ano de entrada 2000-2014**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

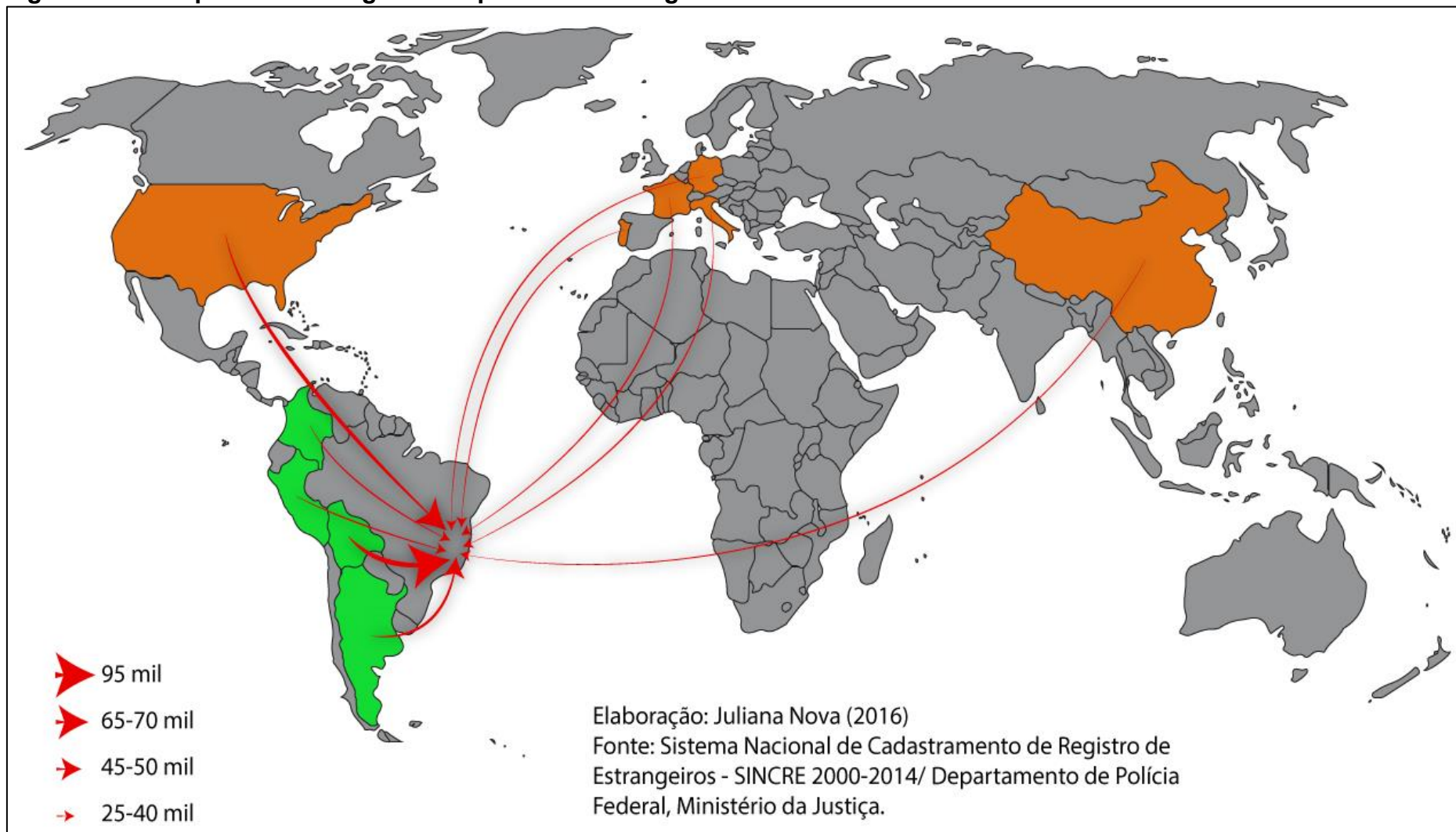
Os cinco principais grupos de migrantes da série histórica são nacionais da Bolívia, Estados Unidos da América, Argentina, China e Portugal que juntos correspondem a 34% do total (tabela 3 e figura 3).

**Tabela 3 – Número de estrangeiros por principais países de nascimento segundo ano de entrada 2000 – 2014**

<b>Principais países de nascimento</b>	<b>Total</b>	<b>Percentual sobre o Total</b>
Bolívia	91.970	11,97%
Estados Unidos da América	62.767	8,17%
Argentina	43.365	5,64%
República Popular da China	36.799	4,79%
Portugal	29.731	3,87%
Alemanha	28.419	3,70%
Colômbia	28.178	3,67%
Peru	27.526	3,58%
França	26.804	3,49%
Itália	25.601	3,33%
Demais nacionalidades	367.387	47,80%
<b>Total</b>	<b>768.547</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

Figura 3 - Principais fluxos migratórios para o Brasil segundo ano de entrada 2000-2014



Nota: Os países em laranja representam as migrações extra regionais e os na cor verde os fluxos intrarregionais.



Quanto à dispersão no território brasileiro, dos 759.745 registros compreendidos nas classificações de asilado, outros (refugiados), provisório temporário e permanente, 60% (458.807) declararam residência nos estados de São Paulo (43%) e Rio de Janeiro (17%).

Embora a residência no Brasil para os classificados como fronteiriços seja vedada<sup>43</sup>, a análise da base do SINCRE revelou que 5% (515) desses registros constam com UF de residência em território nacional, indicando provável falha no preenchimento do formulário. Nos demais 95% (9.553) dos registros, constam a informação de residência no exterior sem identificar o país e apenas 18% (1.756) dos casos possuem informação do município de residência no exterior conforme, sendo sua maioria em Rivera no Uruguai (1.429, 82% dos 1.756 registros válidos) conforme apresentado na tabela 4.

**Tabela 4 - Município de residência no exterior dos registros classificados como fronteiriços segundo ano de entrada 2000-2014**

Município de Residência	País	Total
Acegua	Uruguai	2
Artigas	Uruguai	88
Barra de Chuy	Uruguai	2
Bernardo de Irigoyen	Argentina	5
Cerro Largo	Uruguai	12
Chuy	Uruguai	37
Cobija	Bolívia	7
Guayeramirim	Bolívia	2
Melo	Uruguai	1
Montevideo*	Uruguai	1
Puerto Iguazu	Argentina	13
Puerto Suarez	Bolívia	64
Rio Branco	Uruguai	19
Rivera	Uruguai	1.429
Rocha	Uruguai	63
San Matias	Bolívia	1
Santa Elena de Uairen	Venezuela	10
<i>Ignorado</i>	<i>Ignorado</i>	<i>7.797</i>
	<b>Total geral</b>	<b>9.553</b>

\*Não faz fronteira com município brasileiro.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

<sup>43</sup> Artigo 21 Parágrafos 1º e 2º da Lei 6.815/1980.

Portanto, recomenda-se que sejam realizados ajustes no sistema do SINCRE que possibilitem a inclusão de campos para identificação do País, UF e Município de Residência no exterior e a padronização de seu preenchimento para viabilizar estudos futuros sobre os registros classificados como fronteiriços, bem como seu uso para a formulação de políticas públicas voltadas para os municípios contíguos que recebem esse fluxo migratório pendular como força de trabalho, estudantes e pacientes da rede pública de saúde, por exemplo.

Os mapas a seguir demonstram a distribuição dos migrantes registrados no SINCRE no período de 2000 a 2014 por Unidade Federativa (figura 4) e a proporção entre as classificações temporário, provisório e permanente (figura 5). Foram excluídos da figura 5: os asilados que são apenas 2 (um no estado de São Paulo e um no Distrito Federal) e os fronteiriços pois, pela legislação, não podem residir em território nacional. Devido às características diferenciadas do deslocamento dos refugiados (classificação SINCRE outros), seu perfil será abordado posteriormente em tópico específico (5.3).

Na figura 4 observa-se que o sudeste e o sul concentram maior número de migrantes, cerca de 80% (608.133) do total, padrão similar ao captado pelo Censo 2010, no qual 83% dos estrangeiros residiam nessas regiões (IBGE, 2012, p.87 e 99)<sup>44</sup>.

Alguns fatores podem ser apontados como estímulos à atração dos fluxos migratórios para essas regiões: a migração histórica, as redes migratórias, o dinamismo econômico e mesmo a concentração de entidades voltadas para o apoio ao migrante<sup>45</sup>.

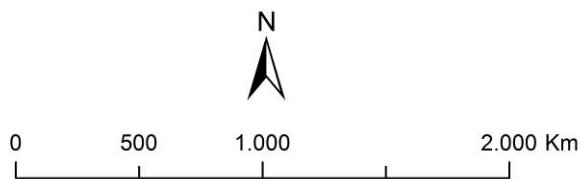
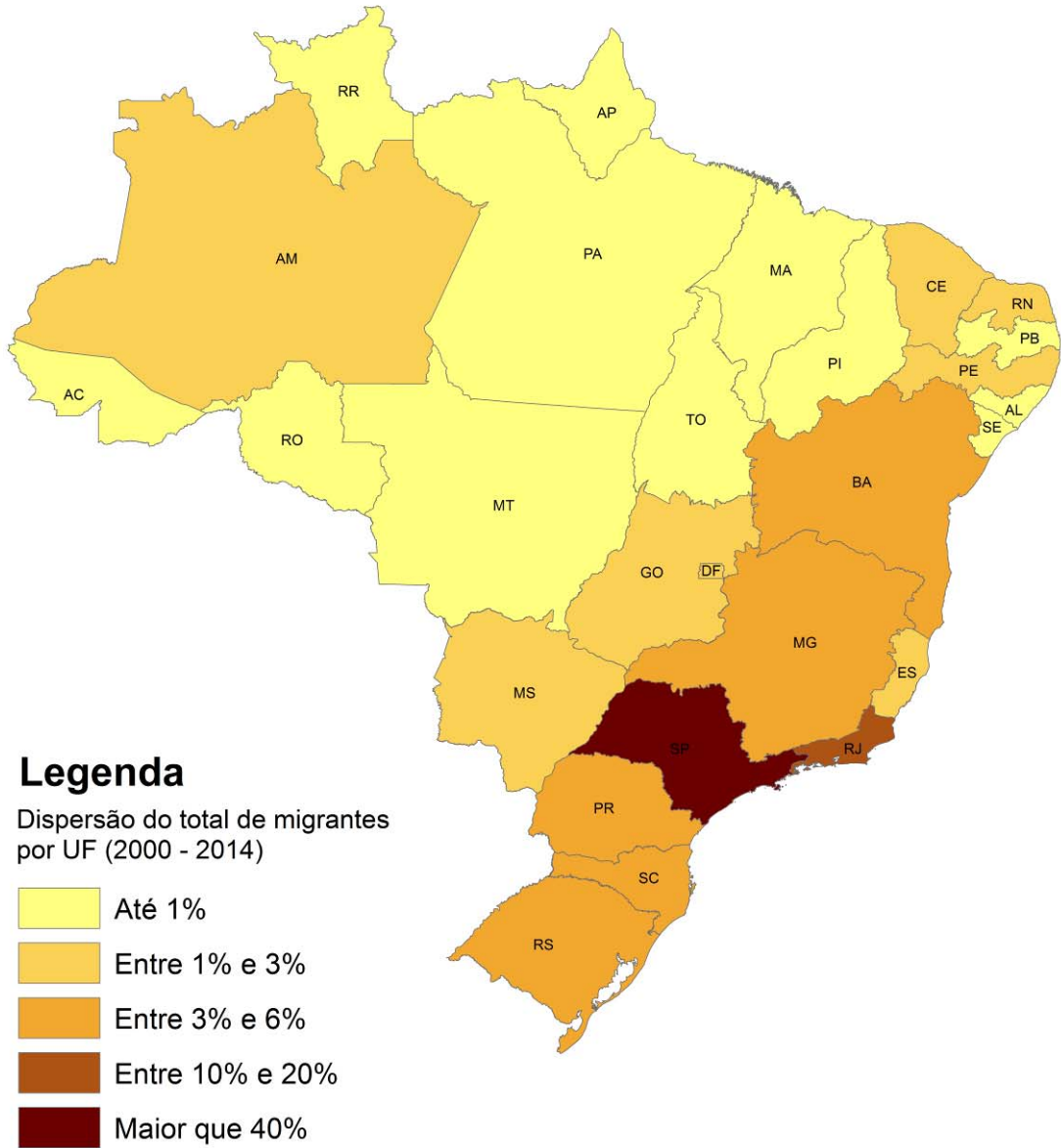
No entanto, a base de dados do SINCRE não fornece subsídios suficientes para essa análise, mas o cruzamento desses dados com o PIB e com outras bases de registros administrativos como, por exemplo, do CAGED - CTPS e RAIS, é possível relacionar os fluxos à empregabilidade de estrangeiros no mercado de trabalho formal anualmente e desagregado até o nível municipal.

---

<sup>44</sup> O Censo 2010 registrou 592.570 estrangeiros vivendo no país. Sendo, 393.680 (66%) no Sudeste, 102.283 (17%) no Sul, 37.469 (6%) no Centro-Oeste, 33.400 (6%) no Nordeste e 25.737 (4%) no Norte.

<sup>45</sup> O OBMigra em setembro de 2016 relaciona 133 entidades de apoio ao migrante, sendo 41% localizadas na região Sudeste, 18% no Sul, 17% no Norte, 16% no Centro-Oeste e 8% no Nordeste. Disponível em <<http://obmigra.mte.gov.br/index.php/apoio-ao-migrante>>. Acesso em setembro/2016.

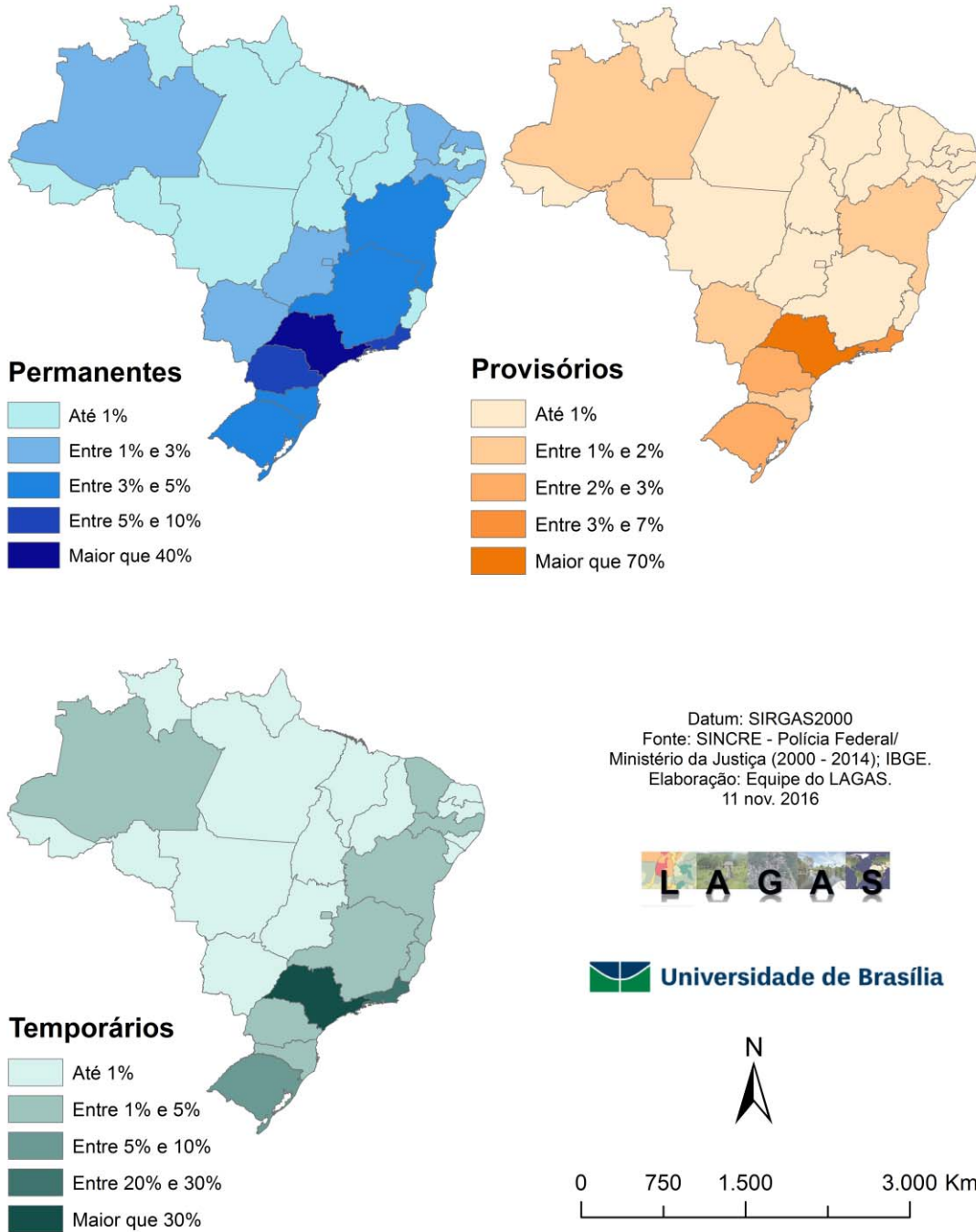
**Figura 4 – Dispersão dos migrantes por Unidade Federativa de residência 2000 – 2014.**



Datum: SIRGAS2000  
 Fonte: SINCRE - Polícia Federal/  
 Ministério da Justiça (2000 - 2014); IBGE.  
 Elaboração: Equipe do LAGAS.  
 11 nov. 2016



**Figura 5 – Proporção dos migrantes por unidade federativa de residência segundo classificação 2000 – 2014**



Percebe-se pela da tabela 5, que os estados que concentram 82% do fluxo de migrantes do período, a saber, SP, RJ, MG, RS, PR, BA e SC, correspondem aos que obtiveram maior participação no PIB acumulado (74%), confirmando que os fluxos respondem aos estímulos econômicos.

**Tabela 5 - Relação entre a dispersão territorial dos migrantes (SINCRE 2000-2014) e a participação das UF no PIB acumulado do período 2002-2013**

UF	Nº de Migrantes	% do Total de Migrantes	Taxa de Crescimento do PIB 2002-2013	Participação no PIB 2002 - 2013
SP	326.274	<b>42,97%</b>	272%	<b>33,07%</b>
RJ	132.534	<b>17,46%</b>	265%	<b>11,32%</b>
MG	31.658	<b>4,17%</b>	326%	<b>9,12%</b>
RS	37.121	<b>4,89%</b>	290%	<b>6,59%</b>
PR	40.558	<b>5,34%</b>	321%	<b>5,97%</b>
BA	27.074	<b>3,57%</b>	237%	<b>4,01%</b>
SC	29.075	<b>3,83%</b>	284%	<b>4,00%</b>
DF	16.128	2,12%	212%	3,79%
GO	7.858	1,03%	304%	2,61%
PE	12.948	1,71%	276%	2,47%
ES	10.522	1,39%	337%	2,21%
CE	17.966	2,37%	277%	2,01%
PA	6.000	0,79%	371%	1,99%
MT	4.218	0,56%	281%	1,69%
AM	16.401	2,16%	288%	1,55%
MA	5.085	0,67%	338%	1,22%
MS	8.191	1,08%	356%	1,15%
RN	8.953	1,18%	322%	0,87%
PB	6.151	0,81%	273%	0,85%
AL	2.515	0,33%	279%	0,67%
SE	1.884	0,25%	234%	0,64%
RO	3.998	0,53%	214%	0,61%
PI	1.351	0,18%	299%	0,56%
TO	877	0,12%	324%	0,43%
AP	1.062	0,14%	282%	0,22%
AC	1.834	0,24%	299%	0,21%
RR	1.020	0,13%	300%	0,16%

Fonte: SINCRE e IBGE. Elaboração própria.

Quanto à distribuição por classificação a nível estadual, a figura 5 revela a predominância proporcional de migrantes temporários no Rio de Janeiro (79%), Espírito Santo (74%) e Pernambuco (69%) e de permanentes em regiões menos dinâmicas economicamente (tabela 5) como o Amapá (72%), Roraima (68%) e Rondônia (64%).

Dos 5.570 municípios brasileiros cerca de 64% (3.541) aparecem como residência de migrantes no SINCRE. O estado do Piauí é o que possui menor dispersão municipal, atingindo 27% (61) de seus municípios, e o Acre é o que possui maior dispersão, com 95% (21 municípios). No entanto, 61% do total de migrantes da série histórica 2000-2014 se concentram em 12 listados na tabela 6.

**Tabela 6 - Principais municípios por número de registros de estrangeiros segundo ano de entrada 2000-2014.**

<b>Código do Município</b>	<b>Município</b>	<b>UF</b>	<b>Classificação REGIC 2007*</b>	<b>Total de Migrantes</b>	<b>% do Total</b>
<b>3550308</b>	São Paulo	SP	Grande Metrópole Nacional	230.885	30,0%
<b>3304557</b>	Rio de Janeiro	RJ	Metrópole Nacional	95.501	12,4%
<b>4106902</b>	Curitiba	PR	Metrópole	17.828	2,3%
<b>5300108</b>	Brasília	DF	Metrópole Nacional	16.128	2,1%
<b>3302403</b>	Macaé	RJ	Centro sub-regional A	15.993	2,1%
<b>2927408</b>	Salvador	BA	Metrópole	15.894	2,1%
<b>3106200</b>	Belo Horizonte	MG	Metrópole	13.870	1,8%
<b>1302603</b>	Manaus	AM	Metrópole	13.614	1,8%
<b>4314902</b>	Porto Alegre	RS	Metrópole	13.432	1,7%
<b>4205407</b>	Florianópolis	SC	Capital Regional A	12.225	1,6%
<b>2304400</b>	Fortaleza	CE	Metrópole	12.177	1,6%
<b>3509502</b>	Campinas	SP	Capital Regional A	12.100	1,6%
<b>Total</b>				<b>469.647</b>	<b>61%</b>

\* Segundo Regiões de Influência das Cidades (IBGE, 2008, p.12), metrópoles são centros urbanos de grande porte que possuem extensa e forte área de influência direta; Capitais Regionais estão imediatamente abaixo das metrópoles e tem influência regional; e os Centros sub-regionais possuem área de influência reduzida no âmbito regional e relações externas limitadas as três metrópoles nacionais.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal e da publicação Região de Influência das Cidades 2007, Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

Segundo a REGIC (IBGE, 2008, p. 141), além da maioria estar classificada como metrópoles, os municípios de São Paulo, Rio de Janeiro, Campinas, Curitiba, Brasília, Salvador e Manaus ainda se destacam por concentrarem 57% (644) das sedes das 1.124 maiores empresas do país.

Macaé e Campinas, as duas únicas cidades da lista que não são capitais, apresentam características econômicas marcantes que impactam diretamente no fluxo migratório para a região. Macaé, conhecida como a “capital brasileira do petróleo”, é sede operacional de 44 das 52<sup>46</sup> empresas do setor petrolífero em atuação na bacia de campos, sendo os amparos ligados ao trabalho em plataforma e embarcação estrangeira responsáveis por 57% (8.991) do fluxo de migrantes para o município entre 2000 e 2014. Enquanto em Campinas se sobressaem os amparos ligados à educação que representam 25% (3.019) do fluxo migratório no mesmo período, atraídos pelas oportunidades no maior polo de ciência e tecnologia do país,

<sup>46</sup> <http://www.macaee.rj.gov.br/conteudo/leitura/titulo/macaee-petroleo-e-desenvolvimento-humano>

sendo considerado o equivalente Latino-Americano do Vale do Silício dos Estados Unidos<sup>47</sup>.

Cabe ressaltar que os dados fornecidos pelo SINCRE indicam apenas o local de residência do migrante no ato do registro, portanto, não é possível afirmar que o migrante fixou residência permanentemente ou identificar se houve mobilidade espacial interna dessa população no Brasil.<sup>48</sup>

A análise dos registros administrativos do CAGED-CTPS de 2014 publicada pelo OBMigra aponta o estado de Santa Catarina como o primeiro em número de admissões de estrangeiros seguido pelos estados do Paraná, do Rio Grande do Sul e de São Paulo (CAVALCANTI, 2015, p. 81). Enquanto a RAIS para o período de 2010 a 2014 revela que o estado de São Paulo possui o maior número de estrangeiros empregados no mercado de trabalho formal e a crescente participação do Paraná e Santa Catarina, que em 2014 passaram a ocupar o segundo e terceiro lugar respectivamente (DUTRA, 2015, p. 68-71).

Se comparados aos dados de residência por UF segundo ano de entrada 2010 a 2014 desses estados no SINCRE, observamos o forte crescimento anual em Santa Catarina e Paraná – apesar que este último apresentou resultado negativo em 2014, e uma acentuada queda em São Paulo (tabela 7), dados consistentes com os da RAIS e o CAGED-CTPS corroborando com a hipótese da relação entre empregabilidade e a fixação de residência dos fluxos migratórios.

**Tabela 7 - Taxa de crescimento anual de declaração de UF de residência nos estados do Paraná, Santa Catarina e São Paulo período SINCRE 2010 - 2014**

Ano	PR		SC		SP	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
<b>2009</b>	2.347	-	1.798	-	21.650	-
<b>2010</b>	2.511	7%	1.863	4%	27.577	27%
<b>2011</b>	3.505	40%	2.396	29%	35.648	29%
<b>2012</b>	4.951	41%	2.869	20%	37.509	5%
<b>2013</b>	5.712	15%	4.002	39%	40.311	7%
<b>2014</b>	5.651	-1%	5.625	41%	34.259	-15%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

<sup>47</sup> <http://www.campinas.sp.gov.br/prefeitura/link10.html>

<sup>48</sup> Sobre a mobilidade espacial interna dos migrantes ver SOARES, Weber; LOBO, Carlos; MATOS, Ralfo. A mobilidade da espacial dos imigrantes no Brasil 1991-2010. In REMHU - Rev. Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Brasília, Ano XXIII, n. 44, p. 191-205, Jan./Jun. 2015.

No entanto, até a conclusão desse estudo, o OBMigra ainda não havia disponibilizado os dados do CAGED referente aos estrangeiros e os microdados disponíveis no site do MTPS não dispõem de distinção entre nacionais e estrangeiros, inviabilizando outras análises com essa base. Por isso, foi utilizada a RAIS para compreender a inserção dos migrantes internacionais no mercado de trabalho brasileiro.

Contudo, algumas considerações devem ser observadas para o uso da RAIS. Primeiro, não indica o número de trabalhadores, mas o número de vínculos empregatícios (relações de emprego), uma vez que um indivíduo pode acumular mais de um emprego no período. Segundo, as informações sobre a nacionalidade do estrangeiro são apresentadas de modo desagregado por país quando o volume de empregados é significativo, caso contrário, é inserida em grupos tais como outras “nacionalidades”, “outras asiáticas” e “outras latino-americanas”, ou seja, se em um determinado ano uma nacionalidade não teve dados expressivos ela entra em um grupo, se no ano seguinte se destaca, ela aparece individualmente, dificultando a análise temporal por nacionalidade. Por último, embora os dados acessados para essa pesquisa por meio do Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET)<sup>49</sup>, via plataforma online DARDO, não possibilite a relação direta com os fluxos migratórios do SINCRE pela ausência de um identificador comum entre as bases, por exemplo, o número do passaporte, as informações da RAIS são importantes para a contextualização da conjuntura econômica indicando fatores que podem influenciar a migração.

Segundo a RAIS, a participação do migrante estrangeiro no mercado de trabalho no período de 2000 a 2014 foi de 0,14% (1.214.743), e obteve crescimento médio anual de 22% passando de 57.977 postos de trabalho para 191.825 em 2014 (tabela 8 e gráfico 5).

---

<sup>49</sup> Para saber mais sobre o PDET acesse <http://pdet.mte.gov.br/o-programa>



**Tabela 8 - Relação entre empregados nacionais e estrangeiros por UF (2000-2014)**

UF	Nacional	Estrangeiros	% na UF	% do Total de Estrangeiros
RJ	77.509.845	177.515	0,23%	14,61%
SP	250.824.341	565.155	0,23%	46,52%
AM	9.917.763	20.397	0,21%	1,68%
SC	39.864.014	72.769	0,18%	5,99%
PR	55.031.941	91.735	0,17%	7,55%
RO	5.732.921	8.457	0,15%	0,70%
RS	55.645.454	81.263	0,15%	6,69%
AC	1.918.956	2.677	0,14%	0,22%
MS	11.244.845	14.184	0,13%	1,17%
MT	14.277.356	17.636	0,12%	1,45%
RR	1.113.726	1.195	0,11%	0,10%
DF	19.851.694	19.571	0,10%	1,61%
TO	4.123.001	2.763	0,07%	0,23%
BA	37.903.469	23.879	0,06%	1,97%
ES	17.332.410	10.332	0,06%	0,85%
MG	93.108.976	48.276	0,05%	3,97%
RN	9.983.858	4.988	0,05%	0,41%
GO	25.414.511	11.679	0,05%	0,96%
CE	22.772.189	9.977	0,04%	0,82%
PE	26.969.996	11.298	0,04%	0,93%
AP	1.783.910	727	0,04%	0,06%
PA	16.691.584	6.586	0,04%	0,54%
PB	9.398.255	3.507	0,04%	0,29%
SE	6.330.009	2.180	0,03%	0,18%
AL	8.221.522	2.119	0,03%	0,17%
MA	10.103.801	2.569	0,03%	0,21%
PI	6.194.553	1.309	0,02%	0,11%
<b>Total</b>	<b>839.264.900</b>	<b>1.214.743</b>	<b>0,14%</b>	<b>100,00%</b>

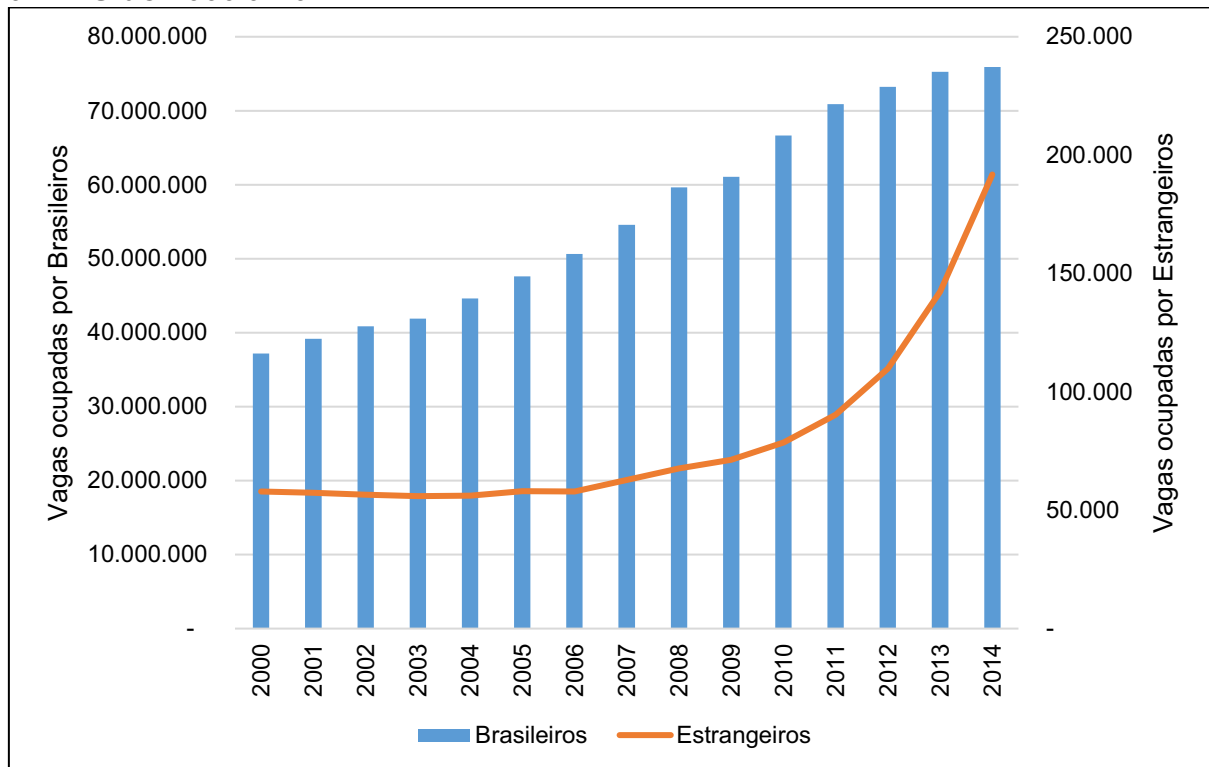
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS 2000 – 2014, PDET/DARDO, Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Os estados que apresentaram maior proporção de vínculos empregatícios com estrangeiros foram São Paulo e Rio de Janeiro, com 0,23% cada e Amazonas, com 0,21%.

Nota-se no gráfico 5 um crescimento acentuado na contratação de estrangeiros a partir de 2011. Ao analisar os dados da RAIS desse período, constatou-se que o principal fator foi a inserção dos haitianos que representaram 13% (71.549) dos postos de trabalho ocupados por estrangeiros entre 2011 e 2014 principalmente nos estados

de São Paulo com 16.452 (23%) vínculos empregatícios, Santa Catarina com 15.628 (22%), Paraná com 15.126 (21%) e Rio Grande do Sul com 8.391 (12%).

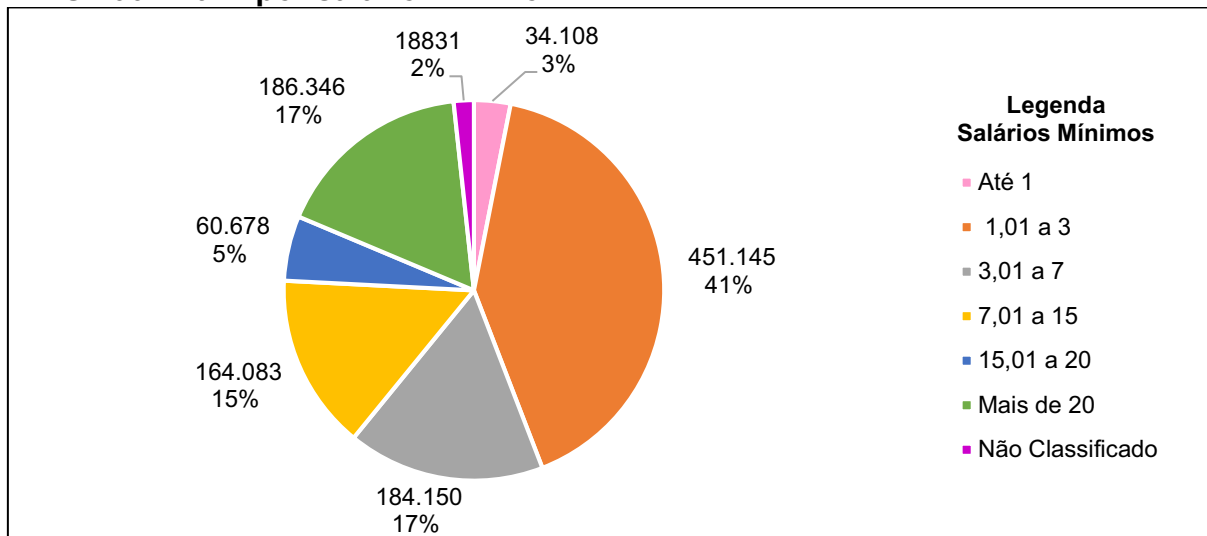
**Gráfico 5 - Evolução do emprego formal para brasileiros e estrangeiros segundo a RAIS de 2000 a 2014**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS 2000 – 2014, PDET/DARDO, Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Quanto à remuneração, a série histórica de 2002 a 2014 demonstra que 17% dos migrantes recebiam mais de 20 salários mínimos, enquanto essa faixa salarial incluía apenas 1% dos brasileiros. A faixa salarial com maior representatividade entre os dois grupos é a de 1 e 3 salários mínimos, que enquadra 41% dos migrantes e 67% dos trabalhadores formais brasileiros (gráfico 6).

**Gráfico 6 - Remuneração dos estrangeiros com vínculo empregatício segundo a RAIS 2002-2014 por salário mínimo**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS 2002 – 2014, PDET/DARDO, Ministério do Trabalho e Previdência Social.

A escolaridade é outro fator de contraste entre nacionais e estrangeiros no mercado de trabalho formal, a 45% dos migrantes empregados no período 2006-2014 possuem nível superior completo, entre os brasileiros são apenas 14% (tabela 9).

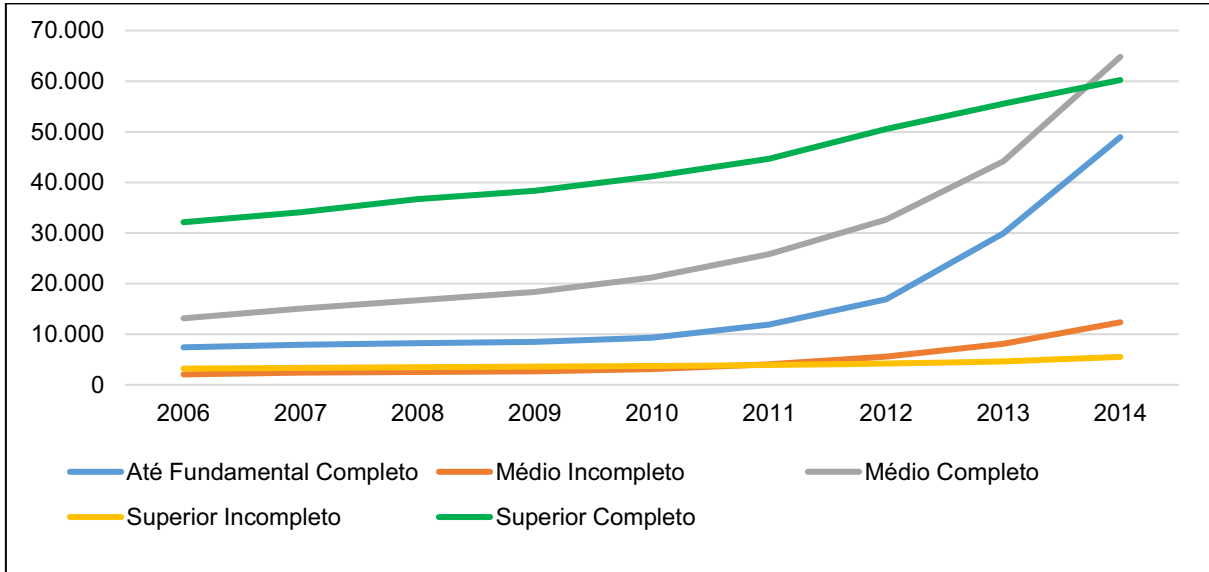
**Tabela 9 - Escolaridade dos brasileiros e estrangeiros no mercado de trabalho formal no período de 2006 - 2014**

Escolaridade	Brasileiros	Estrangeiros	Total
Analfabeto	3.225.234 (0,55%)	3.418 (0,39%)	3.228.652
Fundamental Incompleto	100.698.463 (17,13%)	70.100 (8,03%)	100.768.563
Fundamental Completo	78.951.743 (13,43%)	75.527 (8,66%)	79.027.270
Médio Incompleto	50.655.481 (8,62%)	42.775 (4,90%)	50.698.256
Médio Completo	247.974.346 (42,18%)	251.880 (28,86%)	248.226.226
Superior Incompleto	23.068.803 (3,92%)	35.562 (4,08%)	23.104.365
Superior Completo	83.289.467 (14,17%)	393.377 (45,08%)	83.682.844
<b>Total</b>	<b>587.863.537</b>	<b>872.639</b>	<b>588.736.176</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS 2006 – 2014, PDET/DARDO, Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Porém, a os dados anuais demonstram que, a partir da vigência do acordo de residência do MERCOSUL e do ingresso de haitianos, houve um aumento no percentual de migrantes contratados com baixa escolaridade (até o nível fundamental completo) (gráfico 7).

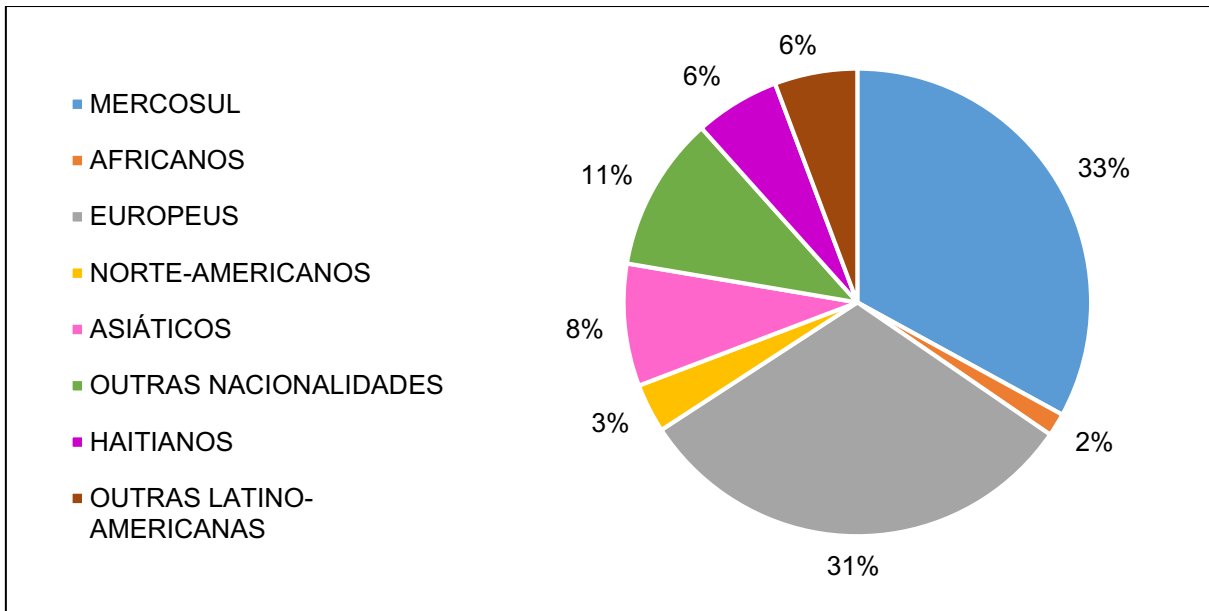
**Gráfico 7 - Evolução da contratação de estrangeiros por escolaridade segundo dados da RAIS de 2006 a 2014.**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS 2006 – 2014, PDET/DARDO, Ministério do Trabalho e Previdência Social.

A força de trabalho estrangeira do período é composta por nacionais do MERCOSUL (33%) e de países europeus (31%). No entanto, em 2013 e 2014 os haitianos encabeçaram a lista com 15% (20.742) e 23% (43.832) das contratações respectivamente (gráfico 8).

**Gráfico 8 - Estrangeiros no mercado de trabalho formal por grupo de origem 2000 - 2014**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS 2006 – 2014, PDET/DARDO, Ministério do Trabalho e Previdência Social.

As principais nacionalidades por presença no mercado de trabalho no período 2000-2014 são portuguesa com 186.503 (15%), argentina com 100.470 (8%), chilena com 86.659 (7%) e boliviana com 73.991 (6%).

Os dados apresentados pela RAIS, sobretudo a partir de 2010, demonstram que o mercado de trabalho formal tem reagido de maneira positiva aos fluxos migratórios, estimulados pela facilitação do ingresso de migrantes. Essa assimilação da força de trabalho estrangeira, embora não possa ser diretamente ligada aos fluxos registrados pelo SINCRE, são percebidas pelo crescimento no número de empregos ocupados por estrangeiros e pela diversificação no perfil de escolaridade dos migrantes, oposta à política de concessão de autorizações de trabalho do CNIg, sendo emblemático o caso dos haitianos. Portanto, compreender a dinâmica entre os fluxos migratórios e a legislação torna-se também necessária no contexto econômico, para tanto, a seguir são abordados os registros do SINCRE sob a perspectiva dos amparos.

## **5.1 FLUXO MIGRATÓRIO: UMA VISÃO A PARTIR DOS AMPAROS**

Outro aspecto que a base de dados do SINCRE possibilita analisar é o embasamento legal utilizado para a concessão do visto e consequente estada do estrangeiro em território nacional. Tendo em vista que, em regra, o ingresso de migrante no Brasil se dá apenas mediante apresentação de visto concedido previamente pelo MRE via representação consular no exterior, excetuando-se os casos de refúgio e aqueles amparados pelas anistias migratórias, a variável amparo se torna importante dado para análise do perfil do fluxo migratório documentado.

O amparo é uma dimensão importante a ser observada e considerada em estudos futuros para aprofundar o perfil dos fluxos e evitar generalizações. Um caso emblemático na série analisada no presente trabalho é o dos estadunidenses que, se apenas quantificados, poderiam induzir o leitor a deduzir que sua presença em território nacional está ligada à força de trabalho, ao ensino ou mesmo a investimentos. No entanto, a investigação dos amparos revelou que 28% (17.784) dos migrantes nacionais dos Estados Unidos da América ingressaram no Brasil como ministros de confissão religiosa, sendo este o principal amparo em todo o período analisado. A soma dos amparos para estudantes representou 11,9% (7.467) e o

relacionado a contrato de trabalho apenas 2% (1.223) de todo o fluxo de estadunidenses (62.767).

Ao todo, a base do SINCRE possui 246 amparos cadastrados, desses 235 se aplicam ao período analisado. A tabela 10 apresenta os amparos agrupados por temas escolhidos tanto pela expressividade quantitativa quanto pela relevância do conteúdo.

**Tabela 10 - Amparos por principais grupos temáticos segundo ano de entrada 2000-2014**

<b>Amparo por Tema</b>	<b>Código dos Amparos</b>	<b>Total de Registros</b>	<b>%</b>
<b>Acordo de Residência do Mercosul</b>	205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213	116.550	15,16%
<b>Estudo</b>	28, 29, 82, 92, 93, 124, 128, 150, 191, 246 e 254	100.458	13,07%
<b>Casamento ou Prole Brasileira</b>	11 e 251	92.865	12,08%
<b>Reunião Familiar</b>	43, 53, 64, 65, 66, 83 e 252	60.714	7,90%
<b>América do Sul</b>	56, 76, 147, 148, 158, 159, 163, 164, 176, 177, 181, 182, 183, 184, 186, 190, 200, 201, 203, 214, 217, 225 e 233	29.886	3,89%
<b>Religiosos</b>	32, 62, 126, 155, 156 e 157	23.619	3,07%
<b>Anistia Migratória Humanitário para Haitianos</b>	41, 202, 216 e 232	13.606	1,77%
<b>Programa Mais Médicos</b>	248 e 249	12.765	1,66%
<b>Refugiados</b>	42, 47 e 119	4.011	0,52%
<b>Casos Omissos</b>	204 e 216	953	0,12%
<b>Demais Amparos</b>	-	299.608	38,98%
<b>Total</b>		<b>768.547</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

Os grupos de amparos por tema revelam que os fluxos migratórios documentados para o país não estão ligados diretamente à autorização de trabalho, mesmo que essa seja uma consequência do status adquirido, excetuando-se os vistos de estudante e religiosos que vedam o exercício de atividade remunerada.

A tabela 11, por sua vez, apresenta de maneira individualizada os 13 amparos que, somados, representam 57% (441.231) do total de registros realizados pela Polícia Federal, considerando o ano de entrada do migrante entre 2000 e 2014

(768.547), contemplando a legislação de amparo do visto, sua descrição e o percentual de cada amparo sob o total de registros. Dessa forma, os outros 43% (327.316) de migrantes estão distribuídos em 222 amparos.

É notável a resposta dos fluxos migratórios ao Acordo de Livre Residência do MERCOSUL e associados vigente desde 2009, uma vez que o amparo nº 209 referente à concessão de visto temporário aos nacionais signatários desse acordo encabeça a lista com o maior número de registros, 83.323 (11% do total de registros no período), e a sua transformação de visto temporário em permanente<sup>50</sup> aparece em 10º sob o amparo nº 211 com 22.3413 registros (3% do total). Em segundo lugar está o amparo nº 11 referente à permanência por matrimônio ou prole com 72.083 (9%) e, em terceiro, o amparo nº 166 concedido a profissional a bordo de embarcação ou plataforma estrangeira que opere em águas jurisdicionais brasileira com 48.910 registros (6%).

---

<sup>50</sup> A transformação do visto temporário concedido em virtude do Acordo de Residência do MERCOSUL, Bolívia, Chile, Peru e Equador em permanente está previsto em seu Artigo 5ª e é concedido apenas aos estrangeiros já registrados no amparo nº 209. Dessa forma, mesmo que o nacional de um dos países signatários já resida no Brasil com outro tipo de visto, este tem que requisitar novo registro no Amparo nº 209, permanecer como temporário nessa categoria por 2 anos e apenas 90 dias antes de findar o visto solicitar a sua transformação em permanente.

**Tabela 11 – Amparos com maior número de registros segundo ano de entrada do migrante período 2000-2014.**

<b>Amparo</b>	<b>Classificação</b>	<b>Legislação</b>	<b>Descrição</b>	<b>Total</b>
<b>209</b>	Temporário	Acordo residência MERCOSUL e associados. Decreto nº 6.975/2009.	Visto temporário concedido conforme o acordo de residência dos países do MERCOSUL (Argentina, Paraguai e Uruguai) e associados (Bolívia, Chile, Peru, Colômbia e Equador).	<b>83.323 (11%)</b>
<b>11</b>	Permanente	Artigo 75, II da Lei 6.815/80. Parecer 218/85.	Permanência concedida pelo ministério da justiça para estrangeiro com base em casamento ou prole brasileira.	<b>72.083 (9%)</b>
<b>166</b>	Temporário	Artigo 13º, V da Lei 6.815/80 c/c Artigo 1º, 7º e 10º da Lei 6.815/80. Revoga a Resolução Normativa CNIg nº 58 de 03/12/2003.	Visto temporário concedido à estrangeiro que venha exercer atividades profissionais, de caráter contínuo, a bordo de embarcação ou plataforma estrangeira que venha operar nas águas jurisdicionais brasileiras, sem vínculo empregatício no Brasil, pelo prazo de até 02(dois) anos, podendo ser prorrogado por igual período pelo Ministério da Justiça (MJ), ouvido o Ministério do Trabalho e Emprego (atual Ministério do Trabalho e Previdência Social). Mudança de empregador somente com autorização do MJ (art.10). Vedada sua transformação em permanente (artigo 7º).	<b>48.910 (6%)</b>
<b>53</b>	Permanente	Artigo 1º c/c Artigo 4º da Resolução Normativa CNIg nº 36/1999.	Visto permanente concedido pelo MRE através das missões diplomáticas, repartições diplomáticas de carreira ou vice-consulados com jurisdição sobre o local de residência do interessado, a título de reunião familiar, aos dependentes legais de cidadão brasileiro ou de estrangeiro classificado como permanente e maior de 21 anos.	<b>26.564 (3%)</b>
<b>191</b>	Temporário	Artigo 13º IV da Lei 6815/1980 c/c Resolução Normativa CNIg nº 82/2008.	Visto concedido a estudante de qualquer nível de graduação ou pós-graduação, inclusive aqueles que participam de programas denominados "sanduíche", com ou sem bolsa de estudo.	<b>25.526 (3%)</b>
<b>165</b>	Temporário	Artigo 13º, V da Lei 6.815/80 c/c Artigo 5º da Resolução Normativa CNIg nº 71/2006.	Visto temporário, concedido a marítimo estrangeiro empregado a bordo de embarcação de turismo estrangeira que opere em águas jurisdicionais brasileira, com prazo de estada de até 180 (cento e oitenta) dias improrrogáveis.	<b>25.281 (3%)</b>
<b>224</b>	Permanente	Artigo 7º da Lei 11.961/2009.	Transformação de provisório em permanente. O prazo de validade da CIE será de 09 (nove) anos contados do vencimento da CIE anterior.	<b>25.084 (3%)</b>

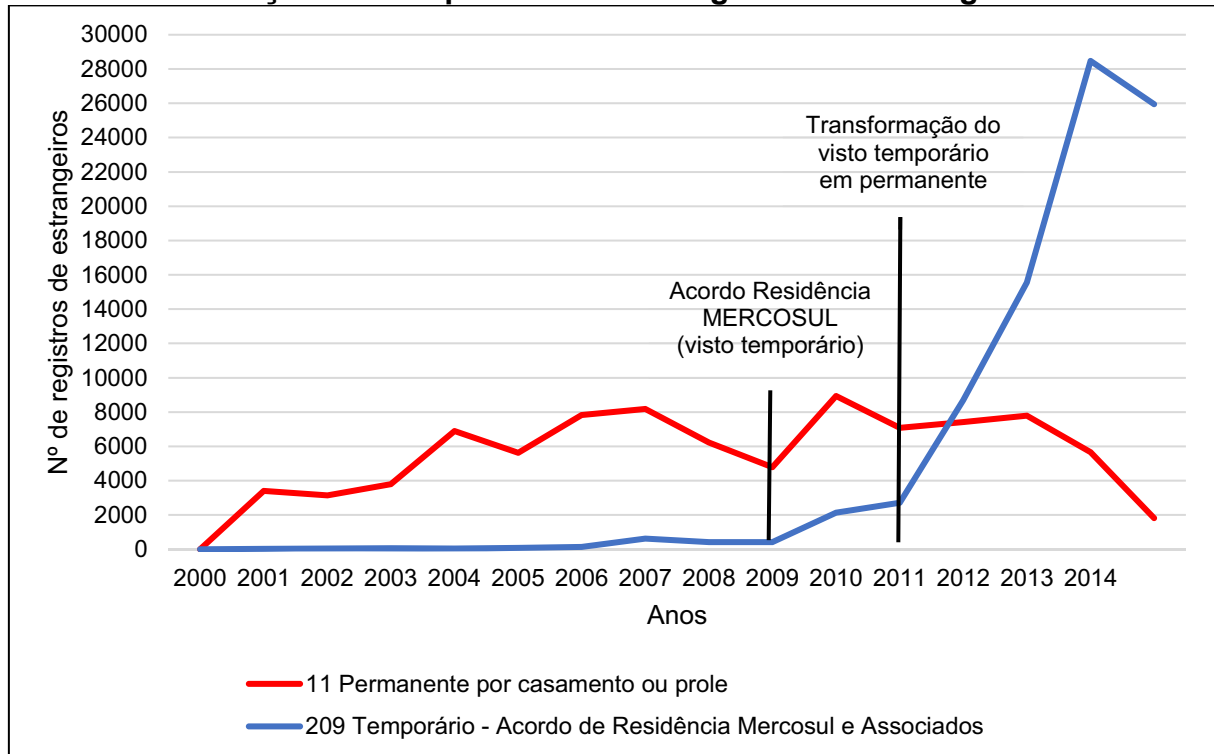


<b>66</b>	Temporário	Artigo 3º da Resolução Normativa CNIG nº 36/1999.	Visto temporário concedido a dependente de titular de visto temporário a título de reunião familiar com prazo de estada igual ao do responsável, cujo registro deve estar ativo. Vedado o exercício de qualquer atividade remunerada no país pelo dependente de titular de visto temporário.	<b>24.215 (3%)</b>
<b>134</b>	Temporário	Item V da Lei 6.815/80 c/c Artigo 6º da Resolução Normativa CNIG nº 100 de 23/04/2013.	Visto temporário para transferência de tecnologia e/ou de prestação de serviço de assistência técnica, em decorrência de contrato, acordo de cooperação ou convênio firmado entre pessoa jurídica estrangeira e pessoa jurídica brasileira. Prazo de 90 (noventa) dias. Proibido prorrogação e transformação em permanente.	<b>23.698 (3%)</b>
<b>211</b>	Permanente	Art.5 do Acordo Residência do MERCOSUL e Associados.	Transformação de visto temporário em permanente conforme artigo 5º do acordo de residência do MERCOSUL e associados. Validade da CIE será de 9 (nove) anos a contar do vencimento da CIE anterior. Só serão beneficiados os estrangeiros já registrados no código 209. Processo decidido pelo DPF, conforme portaria MJ 04/2015.	<b>22.341 (3%)</b>
<b>29</b>	Temporário	Artigo 13º, IV da Lei 6.815/1980.	Visto concedido ao estrangeiro que pretenda vir ao Brasil na condição de estudante, cujo prazo de estada será de até 01 (um) ano, prorrogável até a duração do curso.	<b>22.027 (3%)</b>
<b>132</b>	Temporário	Art.13º, V da Lei 6.815/80 c/c Artigos 1º e 4º da Resolução Normativa CNIG nº 61/2004.	Visto concedido à estrangeiro que venha ao Brasil sob contrato de transferência de tecnologia e/ou de prestação de serviço de assistência técnica, de acordo de cooperação ou convênio, sem vínculo empregatício ou em situação de emergência. Prazo de estada de 01 ano prorrogável por igual período (art. 4). Vedada a transformação em permanente (art.1).	<b>21.397 (3%)</b>
<b>251</b>	Permanente	Artigo 1º da Resolução Normativa CNIG nº 108/2014.	Permanência concedida pelo MRE, MJ ou DPF, a título de reunião familiar (casamento, prole e união estável) aos dependentes legais de brasileiro ou de estrangeiro permanente. Prazo de estada é de 9 anos, contados da data de entrada no país, da publicação no dou ou do registro na PF (registros efetuados após 01/09/2014 - portaria MJ 1351/2014).	<b>20.782 (3%)</b>
<b>Total</b>				<b>441.231 (57%)</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Departamento de Polícia Federal/ Ministério da Justiça e do OBMigra.

A relação entre os dois amparos é ainda mais perceptível quando analisada sua evolução no período (gráfico 9).

**Gráfico 9 - Evolução dos Amparos 11 e 209 segundo ano de registro 2000-2014**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

Ao observar o gráfico 9, a queda dos registros por casamento ou prole (amparo 11) se sobressai no ano da entrada em vigor do Acordo de Residência e o sentido oposto tomado pelos dois amparos a partir no ponto de intersecção em 2012.

Analisando a trajetória do amparo 11, tendo como referência a variável ano de registro na base do SINCRE, observa-se que este manteve a liderança do ranking de 2000 a 2008 e em 2010. Ocupou a 3ª posição em 2009 atrás dos amparos 224 e 202, ambos referentes a anistia migratória concedida pela Lei 11.961 daquele ano. Em 2011, a liderança foi do amparo 166, referente a visto temporário para estrangeiro que trabalhe em embarcação ou plataforma estrangeira, seu posicionamento no ranking é consequência do vazamento de óleo da plataforma da norte-americana Chevron na Bacia de Campos-RJ em 07/11/2011, a segunda posição foi do amparo 209, que se refere a visto temporário concedido pelo Acordo de Residência do MERCOSUL. Em 2013, o amparo 11 retoma a 3ª posição para, no ano seguinte, despencar para o 15º lugar. Em 2014, o amparo 209 ocupou a primeira posição seguido pelos 251 referente

a reunião familiar e pelo 246 concedido a estudantes de graduação e pós-graduação (tabela 12).

O ranking anual demonstra ainda que os principais fluxos estão relacionados a atividade em embarcação ou plataforma estrangeira, reunião familiar e estudantes de graduação e pós-graduação.

Entretanto, a base apresenta ocorrência de registros nos amparos do Acordo de Residência do Mercosul e Associados em anos anteriores à sua entrada em vigor (2009), tanto na triagem tomando como referência o ano de entrada quanto o ano de registro do migrante (tabela 13). Essa falha deve ser considerada na análise temporal e corrigidas pela Polícia Federal, uma vez que, o percentual de ocorrência de registros anteriores a 2009 chega, no caso do amparo 209 por ano de registro, a 2% (1.841). No caso do amparo 211, o percentual de inconsistência alcança 18% (4.103), uma vez que, segundo a legislação, os registros nesse amparo só poderiam se iniciar em 2011, 02 anos após o início dos registros do amparo 209.

A presença de cadastros anteriores à entrada em vigor da legislação de embasamento do amparo evidencia falha no preenchimento desses campos que impactam significativamente o estudo desses fluxos, caso se tenha acesso a base apenas a partir do ano de 2009.

Contudo, exclusivamente no caso do amparo 209 por ano de entrada, uma interpretação alternativa poderia indicar que os 3.377 estrangeiros registrados antes de 2009 seriam migrantes com residência anterior ao acordo e que dele se beneficiaram.

Todavia, pondera-se que o impacto dessa falha nos registros administrativos do SINCRE relacionados ao MERCOSUL é reduzido nos aspectos não-temporais, possibilitando a continuidade da análise do perfil dos fluxos migratórios intrarregionais.

Tabela 12 - Ranking Anual de amparos segundo ano de registro SINCRE 2000-2014

Ano	Total de Registros	Ranking Anual								
		1º			2º			3º		
		Código Amparo	Nº de Registros	%	Código Amparo	Nº de Registros	%	Código Amparo	Nº de Registros	%
2000	23.495	11	3.404	14%	97	3.077	13%	30	2.189	9%
2001	20.876	11	3.136	15%	32	1.975	9%	66	1.933	9%
2002	21.931	11	3.803	17%	66	1.827	8%	32	1.505	7%
2003	25.889	11	6.886	27%	32	1.692	7%	77	1.619	6%
2004	27.484	11	5.622	20%	53	1.913	7%	66	1.529	6%
2005	33.393	11	7.824	23%	120	2.048	6%	92	1.977	6%
2006	45.295	11	8.186	18%	213	3.917	9%	150	2.357	5%
2007	39.767	11	6.224	16%	166	3.274	8%	150	3.101	8%
2008	40.240	11	4.793	12%	166	4.463	11%	150	3.308	8%
2009	88.244	224	22.401	25%	202	9.275	11%	11	8.935	10%
2010	55.152	11	7.087	13%	166	6.809	12%	191	4.785	9%
2011	75.890	166	8.710	11%	209	8.687	11%	11	7.411	10%
2012	100.773	209	15.556	15%	166	9.404	9%	211	8.701	9%
2013	112.607	209	28.473	25%	166	7.839	7%	11	5.656	5%
2014	122.646	209	25.955	21%	251	13.884	11%	246	9.058	7%

Amparos (Código/Classificação/ Descrição): **11** (Perm.) - por prole ou casamento; **30** (Temp.) - trabalhador estrangeiro com vínculo empregatício com empresa ou instituição previamente autorizado pelo MTE; **32** (Temp.) - membro de instituição ou ordem religiosa para prestação de serviços de assistência religiosa, sem vínculo empregatício com entidade brasileira; **53** (Perm.) - concedido pelo MRE a título de reunião familiar; **66** (Temp.) dependente de estrangeiro com visto temporário; **77 / 120** (Temp.) - Tripulante de embarcação estrangeira que venha operar em águas jurisdicionais brasileiras, por força de contrato de afretamento e ao técnico sob contrato de prestação de serviços ou de risco, celebrado com empresa brasileira; **92 / 191 / 246** (Temp.) - Estudante graduação ou pós-graduação; **97** (Perm.) - anistia migratória Lei 9.675/98 e Decreto 2.771/98; **150** (Temp.) - Estudante de graduação ou pós-graduação por até um ano prorrogável por igual período; **202** (Prov.) - Anistia migratória Lei 11.961/2009; **209** (Temp.) - Acordo de residência do MERCOSUL; **211** (Perm.) - Acordo de residência do MERCOSUL; **213** (Perm.) - Transf. de registro provisório boliviano em permanente com validade de 9 anos a contar do vencimento da cie anterior; **224** (Temp) - anistia migratória da Lei 11.961/09 em permanente; **251** (Perm.) - reunião familiar.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

**Tabela 13 - Registro de Estrangeiros nos amparos 209 e 211 (2000 – 2014)**

Ano	Amparos			
	209		211	
	Ano de entrada	Ano de Registro	Ano de entrada	Ano de Registro
<b>2000</b>	110	<b>29</b>	69	<b>7</b>
<b>2001</b>	134	<b>37</b>	78	<b>10</b>
<b>2002</b>	150	<b>53</b>	73	<b>16</b>
<b>2003</b>	152	<b>41</b>	92	<b>22</b>
<b>2004</b>	301	<b>84</b>	183	<b>17</b>
<b>2005</b>	413	<b>130</b>	260	<b>62</b>
<b>2006</b>	320	<b>627</b>	171	<b>467</b>
<b>2007</b>	549	<b>416</b>	318	<b>190</b>
<b>2008</b>	1.248	<b>424</b>	735	<b>219</b>
<b>2009</b>	2.604	2.141	2.523	<b>978</b>
<b>2010</b>	6.873	2.704	5.232	<b>2.115</b>
<b>2011</b>	10.669	8.687	5.700	6.336
<b>2012</b>	14.620	15.556	5.504	8.701
<b>2013</b>	25.264	28.473	1.356	3.088
<b>2014</b>	19.916	25.955	47	1.136
<b>Total</b>	<b>83.323</b>	<b>85.357</b>	<b>22.341</b>	<b>23.364</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

## **5.2 O ACORDO DE RESIDÊNCIA DO MERCOSUL E ASSOCIADOS E OS FLUXOS MIGRATÓRIOS PARA O BRASIL**

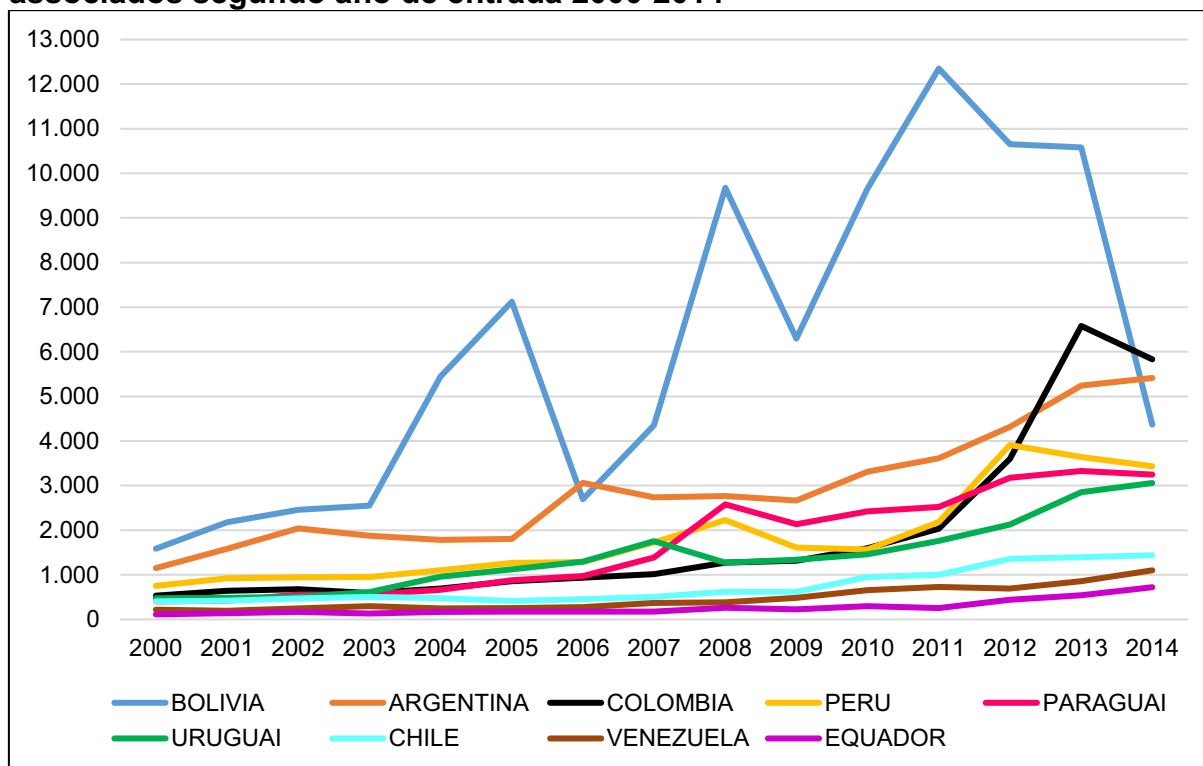
A promulgação do Acordo de Residência do MERCOSUL, simplificou o ingresso de migrantes do bloco retirando a necessidade da concessão prévia da autorização de trabalho pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social brasileiro para o migrante, assegurando-lhes o direito de exercer atividade econômica lícita, inclusive como autônomo, além de não criminalizar os migrantes indocumentados do bloco no país e garantir sua regularização, facilitando o processo migratório de maneira inédita.

Dos países partes do MERCOSUL, apenas a Venezuela ainda não ratificou o acordo de livre residência. Para os demais a vigência se iniciou em 2009 para Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, Chile e Bolívia, em 2011 para Peru e Equador e para a Colômbia em 2012.

Os fluxos migratórios de nacionais do bloco correspondem a 34% (259.423) do total do período, sendo que deste percentual, 35% (91.970) são bolivianos, 17% (43.365) são argentinos e 11% (28.178) são colombianos. No gráfico 10 nota-se o

aumento no volume do fluxo oriundo dos países que ratificaram o acordo de residência do bloco após a vigência.

**Gráfico 10 - Evolução do fluxo migratório procedente do MERCOSUL e associados segundo ano de entrada 2000-2014**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

Dos 259.423 migrantes nacionais dos países do bloco no período, 45% (116.889) obtiveram o registro junto à Polícia Federal amparados pelo Acordo de Residência do Mercosul.

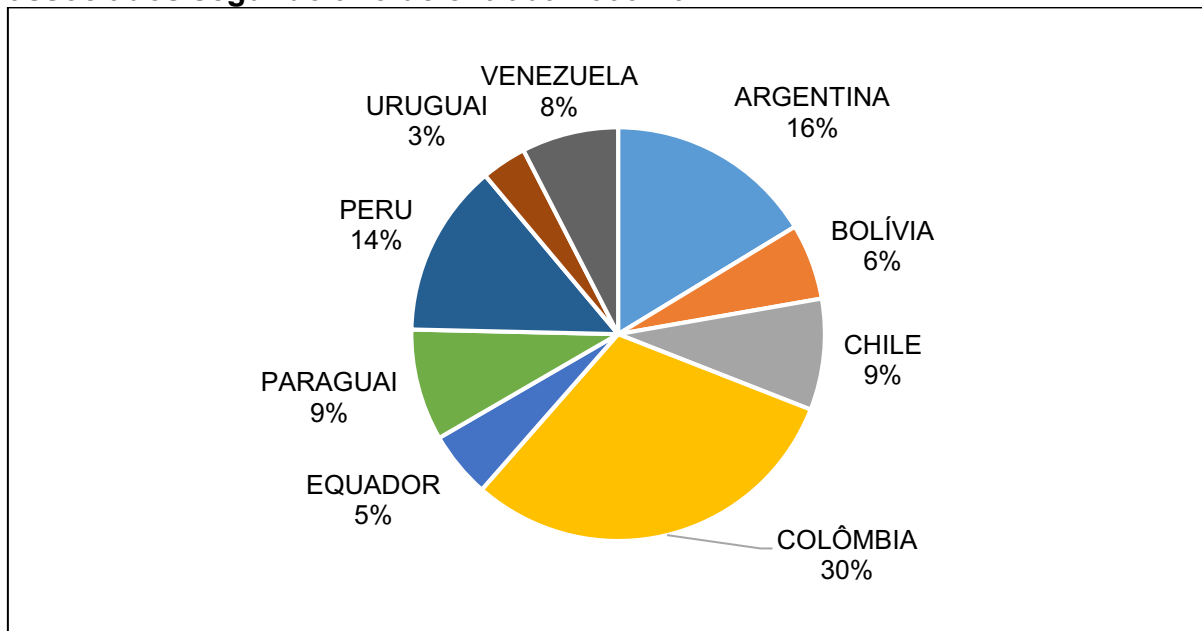
A tendência no aumento do número de migrantes intrarregionais também foi captada pelo Censo Demográfico de 2010, com 39.251 paraguaios e 38.816 bolivianos ocupando a terceira e quarta posições entre as cinco principais nacionalidades. No censo anterior (2000), o Paraguai ocupava a quinta posição com 28.822 nacionais, enquanto a Bolívia aparecia na oitava posição com 28.822, cuja taxa de crescimento anual foi de 6,65% e de 3,14% no caso paraguaio<sup>51</sup>.

A nacionalidade que apresentou maior incremento no fluxo migratório foi a colombiana, com uma taxa de crescimento anual de 18,6% na série histórica

<sup>51</sup> Fonte: Projeto Investigación de la Migración Internacional en América Latina y el Caribe (IMILA) do Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). Disponível em: <http://celade.cepal.org/bdcelade/imila/>. Acesso em 09 de setembro de 2016.

impulsionada, em grande medida, pelo acordo de residência do bloco 43% (12.067). Sobressai-se também pela forte presença nos registros de estudantes<sup>52</sup> (18%), sendo responsável por 30% desse fluxo entre os estrangeiros oriundos do bloco (gráfico 11).

**Gráfico 11 - Registros de migrantes estudantes oriundos do MERCOSUL e associados segundo ano de entrada 2000-2014**

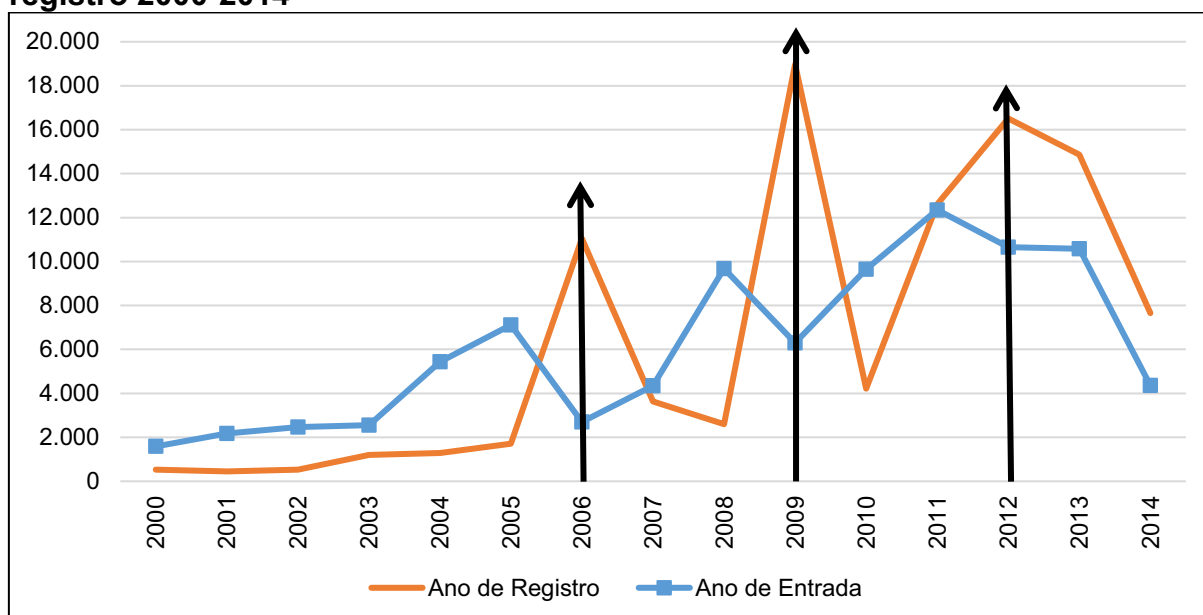


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014 (Amparos nº 29, 92, 124, 150, 191 e 246), Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

O fluxo mais volumoso é o boliviano e se constitui como um dos principais movimentos migratórios para o Brasil desde os anos 60 com as migrações fronteiriças e, a partir dos anos 90, em São Paulo, onde se estabeleceram no setor de confecções (BAENINGER (Org), 2012). O fluxo boliviano captado pelo SINCRE é caracterizado pela flutuação acentuada ao longo do período, em grande medida pela migração indocumentada para o país bastante comum nesse grupo. Os ápices no fluxo ocorrem justamente em anos nos quais o Brasil adotou medidas de regularização migratória: 2006 em resposta ao acordo bilateral com a Bolívia assinado em setembro de 2005, 2009 com a anistia e a partir de 2011 pelo Acordo de Residência do MERCOSUL. As quedas no fluxo em 2007 e 2008 coincidem com o término dos vistos provisórios concedidos pelo Acordo Brasil-Bolívia válidos a priori até setembro 2007 e prorrogado, via ajuste complementar, até setembro 2009 (gráfico 12).

<sup>52</sup> Amparos nº 29, 92, 124, 150, 191 e 246, todos referentes a estudantes de graduação ou pós-graduação.

**Gráfico 12 - Evolução do fluxo boliviano segundo ano de entrada e ano de registro 2000-2014**



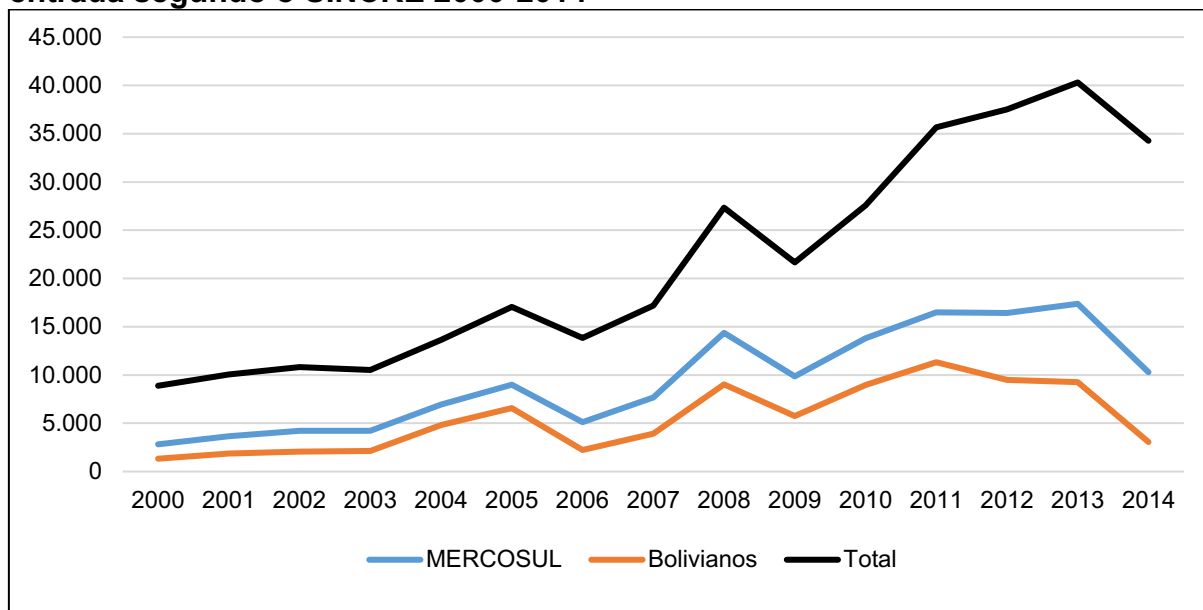
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014 (Amparos nº 29, 92, 124, 150, 191 e 246), Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

O gráfico 12 evidencia a dificuldade dos bolivianos em atender aos requisitos do Estatuto do Estrangeiro para ingressar no país de forma documentada, o que se consolida na análise dos amparos do período, que demonstra 13% de regularização por prole ou casamento, 22% por políticas de regularização migratória e 60% se beneficiaram pelo Acordo de Residência do MERCOSUL, os demais 5% por outras razões.

Os bolivianos representam 25% do total de migrantes residentes no estado de São Paulo entre 2000 e 2014. A relevância do fluxo boliviano no estado se torna clara na trajetória quase idêntica assumida pela evolução do total de migrantes residentes e de nacionais do MERCOSUL (gráfico 13).



**Gráfico 13 - Migrantes bolivianos residentes no estado de São Paulo por ano de entrada segundo o SINCRE 2000-2014**



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

A Venezuela, embora não tenha ratificado o acordo, apresentou taxa de crescimento média de 12,12% ao ano superior aos membros do acordo como Bolívia (7,50%), Chile (9,48%), Peru (11,45%) e Argentina (11,69%). O fluxo de venezuelanos é embasado pela reunião familiar de 2000 a 2002 e de 2007 a 2009, por prole ou casamento de 2003 a 2006 e por visto temporário para estudante de graduação ou pós (amparos 191 e 246) de 2010 a 2014.

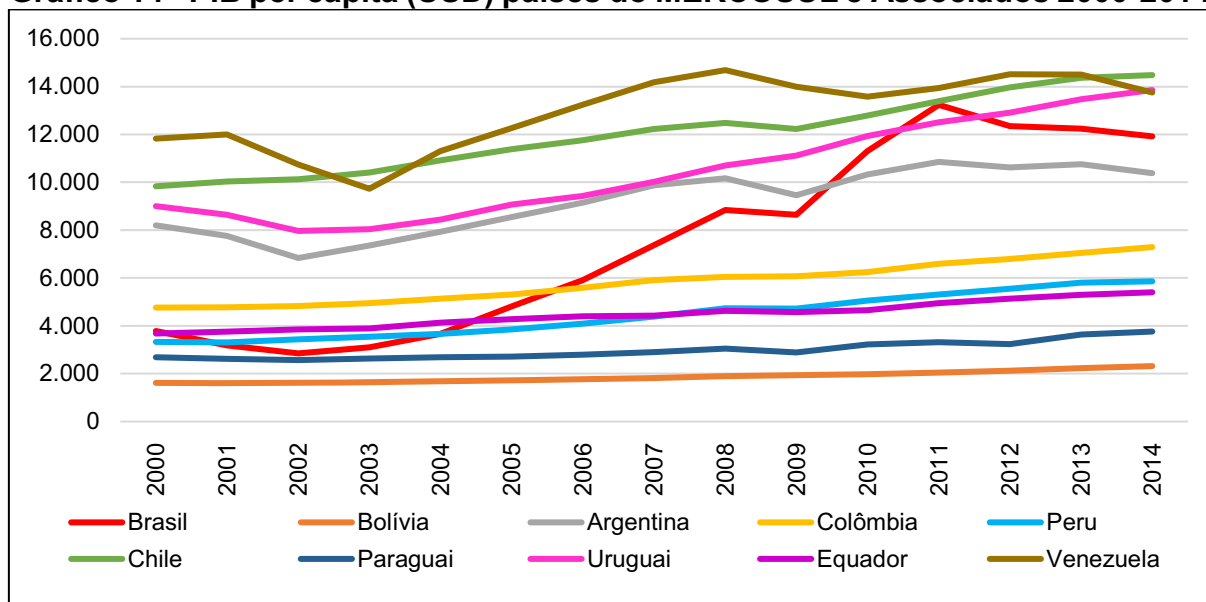
Assim como o fluxo total do período, o amparo 11 foi o principal utilizado pelos nacionais do MERCOSUL até 2008 e em 2010, em 2009 foi ultrapassado pelo da anistia migratória (código 224) e de 2011 a 2014 sendo o amparo temporário do acordo de residência (código 209) o líder.

A dispersão territorial dos migrantes oriundos do bloco é baixa, estando concentrada nos estados de São Paulo (57%) e do Rio de Janeiro (9%) no acumulado do período.

Além do estímulo da legislação, fatores econômicos são indutores do processo migratório, pois a migração objetiva uma melhora na renda e qualidade de vida. Nesse sentido, o indicador macroeconômico que permite compreender o desempenho econômico dos países é o PIB, pois um PIB elevado sinaliza um aumento na produtividade e, conseqüentemente, no emprego e na renda da população. Para fins de comparação entre países, utiliza-se o Produto Interno Bruto (PIB) per capita. O

gráfico 14 compara o PIB per capita dos países membros do MERCOSUL durante o período de 2000 a 2014.

**Gráfico 14 - PIB per capita (USD) países do MERCOSUL e Associados 2000-2014.**



Fonte: Banco mundial.

Percebe-se o crescimento constante do PIB per capita brasileiro em relação a maioria dos países do bloco, ficando atrás apenas da Venezuela e do Chile, justamente os países limítrofes com menor representatividade percentual de migrantes no Brasil, respectivamente 3% e 4%, enquanto a Bolívia, país do bloco com maior volume de migrantes (35%) apresenta, durante todo o período, uma trajetória horizontal quase reta sinalizando um baixo desempenho econômico. Portanto, pode-se interpretar que o crescimento econômico do Brasil (215% no período) acima da média dos países do bloco (60%) se configura como fator de atração das migrações regionais.

A participação dos nacionais do MERCOSUL e associados no mercado de trabalho formal é um dado que corrobora com a argumentação da atração de migrantes por fatores econômicos. Segundo a RAIS, os nacionais do bloco correspondem a 34% (371.813) dos 1.099.341 estrangeiros com vínculo empregatício entre 2002 e 2014. Quanto à escolaridade, a RAIS passou a apresentar de maneira desagregadas todas as nacionalidades do bloco a partir de 2006. Dessa forma, entre 2006 e 2014, registrou 305.983 nacionais do bloco dos quais 35,5% (108.571) possuía ensino médio completo e 34,5% (105.643) superior completo, 9,6% (29.419) fundamental completo, 7,3% (22.219) fundamental incompleto, 6,1% (18.773) médio

incompleto, 4,7% (14.264) superior incompleto, 2,1% (6.556) pós-graduação a nível de mestrado ou doutorado e 0,2% (538) eram analfabetos.

Embora os dados da RAIS dos nacionais do MERCOSUL demonstrem um bom nível de escolaridade, quando comparados com os dados do total de estrangeiros verifica-se a significativa proporção de nacionais do bloco entre os níveis mais baixos de escolaridade (tabela 14).

**Tabela 14 - Comparativo de escolaridade entre o total de migrantes no mercado de trabalho formal e dos oriundos do MERCOSUL e Associados (RAIS 2006 - 2014).**

<b>Escolaridade</b>	<b>Estrangeiros (Total)</b>	<b>Nacionais do MERCOSUL</b>	<b>%</b>
Analfabeto	3.418	538	<b>16%</b>
Fundamental Incompleto	70.100	22.219	<b>32%</b>
Fundamental Completo	75.527	29.419	<b>39%</b>
Ensino Médio Incompleto	42.775	18.773	44%
Ensino Médio Completo	251.880	108.571	43%
Superior Incompleto	35.562	14.264	40%
Superior Completo	368.876	105.643	29%
Pós-Graduação (Mestrado e Doutorado)	24.501	6.556	27%
<b>Total</b>	<b>872.639</b>	<b>305.983</b>	<b>35%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2006 a 2014.

O percentual elevado nas categorias de baixa escolaridade pode ser reflexo da migração indocumentada, beneficiada pelas políticas de regularização migratória, e do ingresso facilitado pelo Acordo de Residência do MERCOSUL. No entanto, a impossibilidade do *linkage* entre as bases do RAIS e do SINCRE utilizadas nesse estudo impede a verificação dessa hipótese.

Tendo em vista os aspectos abordados, observa-se que o fluxo migratório oriundo do MERCOSUL e seus associados é balizado pela legislação, alternando momentos de fluxos indocumentados seguidos do aumento nos registros junto à Polícia Federal após estímulos à regularização migratória. Ademais, a conjuntura econômica do bloco, percebida pela trajetória do PIB per capita, é um fator que corrobora com a perpetuação desses fluxos, inclusive os indocumentados.

### 5.3 REFUGIADOS NO BRASIL: UM CASO A PARTE

Os refugiados constituem uma categoria migratória diferenciada em todo o mundo devido à sua regulamentação supranacional por meio de um dispositivo internacional – Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, concebido no âmbito de um organismo internacional, a Organização das Nações Unidas (ONU), sancionada pelos Estados e supervisionada pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

A convenção visa proteger e garantir a manutenção dos Direitos Humanos de pessoas que em virtude de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupos sociais, bem como aquelas afetadas por conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos e que não possa (ou não queira) retornar ao seu local de residência habitual, caracterizando uma migração forçada e não se enquadrando como migrantes econômicos, portanto tornando fatores econômicos irrelevantes na tomada de decisão do refugiado.

Nesse sentido, uma legislação favorável ao instituto do refúgio que garanta ao solicitante condições de subsistência no país de asilo tomam a dianteira no processo migratório, assim como a proximidade geográfica, uma vez que o maior volume de refugiados é, historicamente, acolhido por países limítrofes. Isso se dá, pois, a deterioração das condições de vida no local de origem perpassam questões econômicas, de infraestrutura (transporte e comunicação) e de segurança, limitando a mobilidade.

Embora o Brasil tenha ratificado a Convenção em 1961 e o Protocolo de 1967 em 1971, Jubilut (2007, p. 159) esclarece que a ONU - ou o ACNUR - não possuem “órgãos sancionadores fortes para o descumprimento dos tratados que patrocina, bem como de seus atos unilaterais”, portanto sua eficácia depende da vontade política dos Estados signatários.

Nesse contexto, emerge a importância da internalização da Convenção de 1951 e de seu Protocolo de 1967 no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei 9.474 de 22 de julho de 1997, denominada Lei do Refúgio.

No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988 estabelece que após ratificação do Congresso e a promulgação via decreto, os atos internacionais são

incorporados ao ordenamento jurídico e equiparam-se hierarquicamente as leis internas ordinárias, dispensando a necessidade de edição de lei específica para esse fim. Em síntese, a diferença entre incorporar ato internacional via decreto e internalizá-lo via lei interna específica está na segurança de sua aplicabilidade e perpetuação, uma vez que a Denúncia do ato pelo Presidente da República<sup>53</sup> se torna ineficaz e sua revogação condicionada a nova lei aprovada pelo Congresso Nacional.

Na prática, o principal ganho institucional da Lei do Refúgio foi a criação do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, retirando do Conselho Nacional de Imigração – CNIg a competência sobre o tema.

Mesmo sendo reconhecido internacionalmente por possuir uma das leis mais modernas sobre o tema, o Brasil ainda possui um número reduzido de refugiados em seu território e apresenta divergências sobre esse quantitativo e quanto as nacionalidades dos principais grupos de refugiados nos registros administrativos do CONARE<sup>54</sup> e do SINCRE/Polícia Federal conforme demonstram as tabelas 15 e 16.

**Tabela 15 - Refugiados no Brasil por principais nacionalidades, segundo ano de registro SINCRE 2000-2014**

Nacionalidade	Total	%
Síria	1.068	30%
Colômbia	708	20%
República Democrática do Congo	381	11%
Líbano	220	6%
Angola	163	5%
República do Congo	128	4%
Mali	101	3%
Iraque	100	3%
Outras	714	20%
<b>Total</b>	<b>3.583</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SINCRE 2000 – 2014, Ministério da Justiça, Departamento de Polícia Federal.

<sup>53</sup> A denúncia é ato unilateral onde uma parte contratante manifesta sua saída do Tratado. No Brasil é um ato administrativo de prerrogativa do Presidente da República que dispensa aprovação do poder legislativo.

<sup>54</sup> O CONARE disponibilizou seus registros administrativos em 10/05/2016, abrangendo o período de 1992 a abril de 2016.

**Tabela 16 - Refugiados no Brasil por principais nacionalidades, segundo ano de deferimento CONARE 2000-2014**

Nacionalidade	Total	%
Síria	1.615	29%
República Democrática do Congo	673	12%
Colômbia	533	9%
Angola	494	9%
Líbano	336	6%
Bangladesh	195	3%
Iraque	167	3%
Senegal	163	3%
Palestina	159	3%
Somália	145	3%
Outras	1.140	20%
<b>Total</b>	<b>5.620</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do CONARE, Ministério da Justiça, Departamento de Estrangeiros - DEEST.

Tendo em vista que o CONARE e a Polícia Federal, ambos órgãos que compõem a estrutura do Ministério da Justiça, participam diretamente do processo de solicitação de refúgio no país, em resumo cabendo à Polícia Federal recepcionar os pedidos e encaminhá-los ao CONARE e, após o deferimento do status, realizar o registro no refugiado no SINCRE, e ao CONARE a análise das solicitações, uma diferença de 57% (2.037) de registros entre as bases de dados entre 2000 e 2014 compromete a confiabilidade dos dados.

Cabe ressaltar que, a partir de 23 de novembro de 2000, a Polícia Federal não cadastra solicitantes de Refúgio no SINCRE, conforme resolução normativa nº 06/1999 do CONARE. No entanto, o registro junto à Polícia Federal continua obrigatório após o deferimento do status de refugiado pelo CONARE. Por esse motivo, optou-se por utilizar a base do SINCRE para traçar o perfil do refugiado no país.

A partir do SINCRE, identificou-se que o registro de refugiados cresceu em média 12% por ano ao longo da série histórica, sendo 46% dos refugiados são homens entre 20 e 45 anos.

A nacionalidade com maior número de refugiados é a síria com 30%, cuja gravidade do conflito e da crise humanitária naquele país resultou na edição da resolução normativa nº 07 de 29/09/2013 pelo CONARE autorizando o Ministério das Relações Exteriores (MRE), por meio de suas representações consulares, a emitir visto em caráter especial para sírios e nacionais dos países limítrofes afetados pelo

conflito que desejam solicitar refúgio no Brasil sendo, segundo o ACNUR, o primeiro país das américas a adotar política de acolhimento dessa população<sup>55</sup>.

Em contraste, chama a atenção o número reduzido de refugiados colombianos no país registrados nas bases tanto do SINCRE quanto do CONARE, uma vez que, de acordo com o ACNUR<sup>56</sup>, o conflito armado em curso na Colômbia desde 2011 “desencadeou a segunda maior crise de deslocamento forçado do mundo na atualidade”, gerando 6,7 milhões de pessoas deslocadas internamente e 360 mil refugiados reconhecidos no período. Equador e Venezuela são os países que abrigam o maior número de refugiados colombianos, cerca de 170 mil. Mesmo diante da crise no país vizinho e limítrofe, o Brasil não empreendeu qualquer medida para facilitação da concessão de refúgio aos colombianos, a exemplo do que ocorreu no caso sírio.

Segundo os dados do CONARE, desde 2011 foram recebidos pelo Comitê 875 solicitações de refúgio feitas por colombianos, e apenas 262 foram reconhecidas. A pouca procura espontânea por refúgio no Brasil pelos colombianos pode ser atribuída às diferenças linguísticas e culturais entre os países, aspectos chave para adaptação e integração dos refugiados no país de asilo. Nesse sentido, o direcionamento do fluxo para o Equador e a Venezuela, países que compartilham com a Colômbia não somente o idioma, mas uma história e cultura comum à colonização espanhola, surge de maneira natural.

O CONARE também firmou Acordo Macro para Reassentamento de Refugiados em 10 de agosto de 1999, através do qual o país recebe refugiados que não se integraram no primeiro país de refúgio ou que nele ainda sofram perseguição. O reassentamento de refugiados está previsto no artigo 46 da Lei 9.474/1997, segundo o qual “se efetuará de forma planejada e com a participação coordenada dos órgãos estatais e, quando possível, de organizações não-governamentais, identificando áreas de cooperação e de determinação de responsabilidades”.

O acordo resultou no Programa de Reassentamento Solidário<sup>57</sup> no qual o ACNUR arca com o custo da vinda e fornece moradia e uma bolsa de subsistência

---

<sup>55</sup> Informação disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/acnur-parabeniza-brasil-por-anuncio-de-vistos-humanitarios-para-sirios/>. Acesso em outubro/2016.

<sup>56</sup> Informação disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/acnur-pede-envolvimento-de-refugiados-e-deslocados-internos-nas-novas-negociacoes-de-paz-da-colombia/>. Acesso em outubro/2016.

<sup>57</sup> Para mais informações recomenda-se o vídeo “Programa Brasileiro de Reassentamento Solidário”, produzido em 2015 pelo ACNUR e o Governo Brasileiro. Disponível em <<https://youtu.be/24unKeMFog8>>. Acesso em 03/10/2016.

por 12 meses aos reassentados. Em contrapartida, o governo brasileiro oferece cursos de português e serviços de saúde, educação e assistência social gratuitamente.

O Brasil é pioneiro na América do Sul e se tornou referência no reassentamento de refugiados<sup>58</sup>, tendo recebido segundo o relatório *Evaluación de Programas de Reasentamiento en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*, 653 refugiados pelo programa entre 2005 e 2014, correspondente a 43% de todos os reassentamentos realizados da região no mesmo período. Os principais grupos reassentados são de colombianos oriundos do Equador e de palestinos<sup>59</sup>.

É importante salientar a relevância desse dado, uma vez que, embora conduzido e intermediado pelo ACNUR e sujeito à aprovação do país de destino, um dos critérios para a escolha do país de reassentamento é a preferência expressa do refugiado (UNHCR, 2011, p. 354).

Entretanto, a base do SINCRE não estabelece distinção entre os refugiados que solicitaram refúgio diretamente ao Brasil e os reassentados. A base disponibilizada pelo CONARE não contempla as informações referentes aos reassentamentos. Dessa maneira, não foi possível identificar o perfil das famílias beneficiadas pelo programa no país.

A dispersão espacial dos classificados como outros (refugiados) segundo os dados do SINCRE, é menor (figura 6), sendo o estado de São Paulo o que apresenta a maior concentração (51%, 1.798), seguido pelo Rio de Janeiro (15%, 537), Paraná (10%, 342) e Rio Grande do Sul (7%, 241) e estando ausente nos estados da Paraíba, Maranhão, Alagoas, Piauí e Tocantins. Nota-se que o direcionamento dos refugiados no Brasil parece acompanhar a dinâmica econômica, provavelmente estimulado pela concessão da autorização de trabalho no ato da solicitação de refúgio e pela maior presença de entidades de apoio ao migrante nessas regiões.

Considerando as limitações advindas dos dados disponíveis e observando que a movimentação dos fluxos de refugiados tende a se direcionar para os países limítrofes, pode-se afirmar que existem indícios de que o aumento no fluxo de refugiados para o Brasil está ligado aos estímulos legais, como a facilitação de visto à aceleração na análise em caso de emergência, como demonstra o caso dos sírios, e a estímulos econômicos no caso dos reassentamentos.

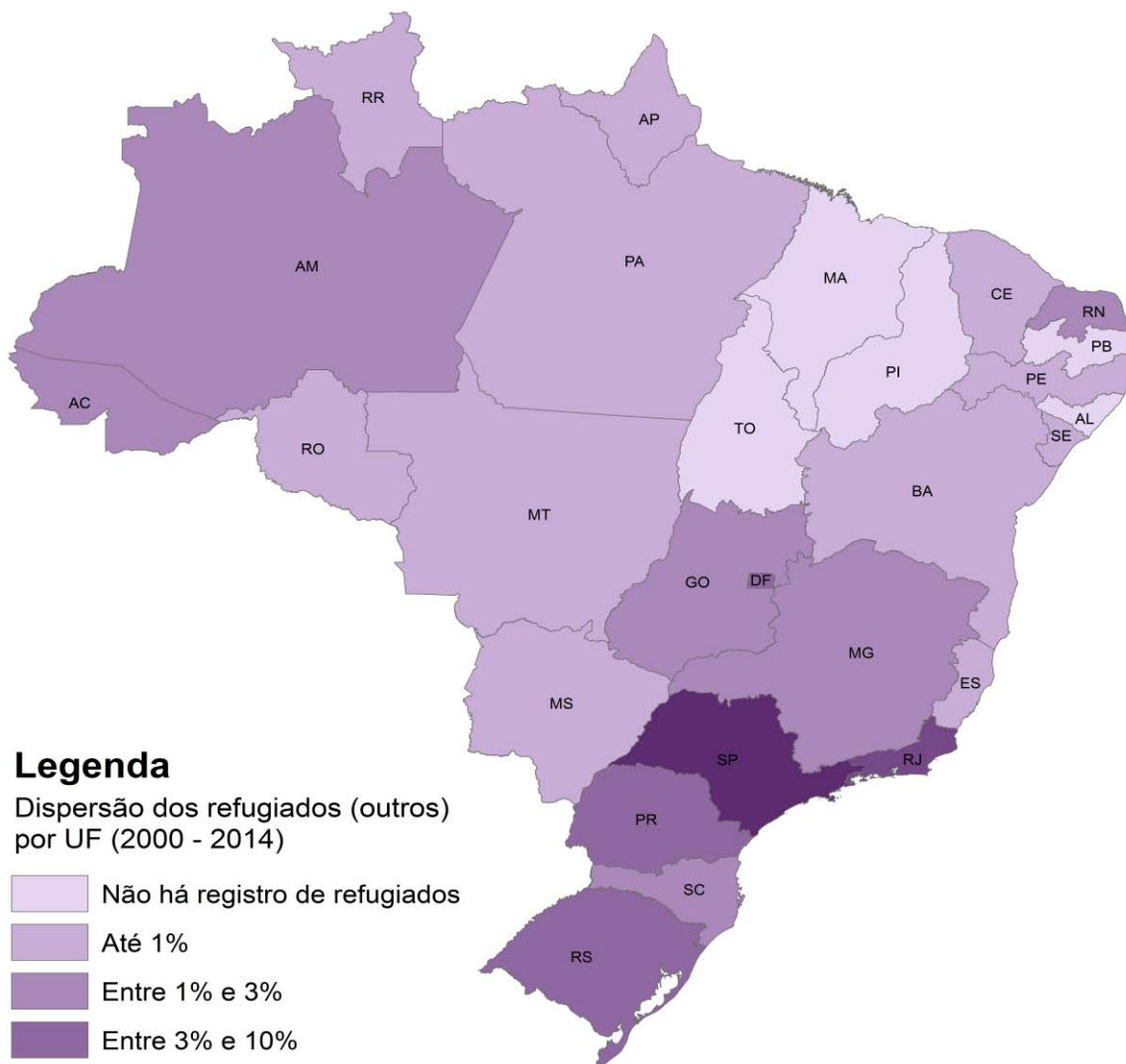
---

<sup>58</sup> <https://nacoesunidas.org/agencia/acnur/>

<sup>59</sup> <http://www.justica.gov.br/noticias/brasil-e-referencia-em-reassentamento-de-refugiados>



**Figura 6 – Dispersão dos refugiados (classificação outros) por unidade federativa de residência 2000 – 2014.**

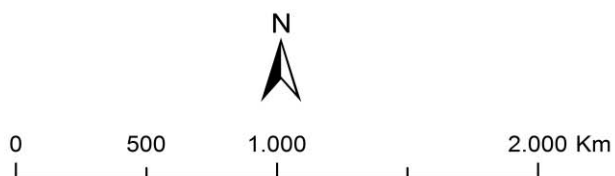


**Legenda**

Dispersão dos refugiados (outros) por UF (2000 - 2014)

- Não há registro de refugiados
- Até 1%
- Entre 1% e 3%
- Entre 3% e 10%
- Entre 10% e 20%
- Maior que 50%

Datum: SIRGAS2000  
 Fonte: SINCRE - Polícia Federal/  
 Ministério da Justiça (2000 - 2014); IBGE.  
 Elaboração: Equipe do LAGAS.  
 11 nov. 2016



## 5.4 HAITIANOS E OS REGISTROS ADMINISTRATIVOS

A peculiaridade do fluxo migratório de haitianos no país perpassa a legislação brasileira e internacional e não se encaixa. Uma migração em massa, indocumentada e deflagrada por uma catástrofe ambiental que os situou em uma zona intermediária entre os migrantes essencialmente econômicos e os forçadamente deslocados, uma categoria não expressamente prevista na legislação brasileira.

A lacuna da legislação impactou diretamente o registro administrativo desse fluxo, uma vez que o ingresso em 2010 se deu como solicitantes de refúgio, portanto, sob a gerência do CONARE e conforme previsto na Lei do Refúgio, tendo a CTPS expedida e conseqüentemente autorizando o trabalho formal enquanto o processo estiver em tramitação.

No entanto, diante do não preenchimento dos requisitos para status de refugiados, mas dada a situação humanitária desse fluxo o CONARE encaminha a situação como caso omissa para o CNlg que apenas em 2012, possibilitou através da Resolução Normativa nº 97 o enquadramento dos haitianos como eletivos para o visto permanente de caráter humanitário.

O tempo transcorrido entre o início do fluxo e a resolução do CNlg colocou essa população em uma situação atípica no que tange os registros administrativos, pois eles foram incluídos nas bases do CONARE, CTPS, RAIS, CAGED e SINCRE em momentos diferentes do processo, sendo, portanto, necessário a consulta e o cruzamento dessas bases para o estudo desse fluxo.

A discrepância no quantitativo de haitianos é um dos reflexos desse processo. O CONARE contabiliza em seu relatório 48.371 solicitações de refúgio de haitianos entre 2010 e 2015, mas constam apenas 91 na base disponibilizada. No SINCRE, estão registrados 22.180 entre 2000 e 2014, sendo que 99% (22.028) ingressaram a partir de 2010. A RAIS, por sua vez, registrou 71.549 vínculos empregatícios com haitianos entre 2011 e 2014. O ACNUR citando a Polícia Federal estimou a entrada

de 39 mil haitianos até setembro de 2014<sup>60</sup> e o Governo Federal estimou 80 mil até setembro de 2016<sup>61</sup>.

Quanto ao SINCRE, os registros devem se adequar a realidade tendo em vista que em 11 de novembro de 2015 os ministros do trabalho e previdência social e da justiça assinaram a autorização de permanência de 43.871 haitianos que devem se registrar junto a Polícia Federal até 12 de novembro de 2016. No entanto, caberá a estudos futuros averiguar o percentual desses haitianos que efetivaram o registro.

O que o SINCRE, a principal base utilizada nesse estudo, nos possibilita é averiguar que a maioria desses migrantes são homens (74%) com idade entre 20 e 45 anos (91%). A entrada desses migrantes foi registrada majoritariamente pelos estados de São Paulo (48%), Amazonas (21%) e Acre (15%), mas o maior percentual de haitianos declarou residência nos estados de São Paulo (30%), Paraná (15%), Santa Catarina (14%) e Rio Grande do Sul (14%), indicando a mobilidade espacial em direção aos centros econômicos.

Vislumbra-se nesse grupo o potencial de estudo futuro sobre a formação e atuação das redes migratórias, uma vez que os haitianos não possuíam relação cultural ou linguística com grupos de migrantes tradicionais no Brasil, e dado o caráter documentado, o início recente e o volume do fluxo da migração que facilita o seu rastreamento.

## CONCLUSÃO

A diversidade das nacionalidades que compõem o fluxo migratório documentado para o Brasil a partir dos anos 2000, captado pelo Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros – SINCRE apresentado na presente pesquisa e sintetizado no infográfico (anexo I) demonstra, em certa medida, a presença do país no cenário internacional, não somente na economia e na política,

---

<sup>60</sup> Disponível em:

[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio\\_no\\_Brasil\\_2010\\_2014.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Refugio_no_Brasil_2010_2014.pdf?view=1) Acesso em outubro/2016.

<sup>61</sup> Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/09/governo-prorroga-visto-humanitario-para-haitianos> Acesso em outubro/2016

mas no imaginário da população que vislumbra no Brasil novas oportunidades e uma vida melhor.

É interessante ressaltar que os grandes movimentos migratórios para o país no século XIX tiveram como grande atrativo os subsídios governamentais para vinda dos migrantes, como por exemplo, o custeio da viagem e doação de terras (colônias), e que, mesmo sendo detentor de uma política migratória altamente restritiva e seletiva, o país continua atraindo migrantes tanto de nacionalidades dos fluxos históricos quanto de novos fluxos, evidenciando a permanência do país na rota da mobilidade humana internacional.

A nova onda migratória tem demandado novos arranjos institucionais e legais, percebidos ao longo deste trabalho na criação do Comitê Nacional para Refugiados e na adoção das resoluções normativas como meio de adequar a legislação defasada ao novo contexto local e global das migrações internacionais enquanto uma nova lei de migração não é aprovada pelo Congresso Nacional.

O papel da legislação nos fluxos migratórios para o Brasil é claro quando analisados os amparos utilizados para o registro dos estrangeiros juntos à Polícia Federal. Em casos e períodos onde o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980) se sobressai, são predominantes os registros por prole, casamento e reunião familiar, cujos requisitos para permanência definitiva são: a) possuir capacidade civil, segundo a lei brasileira; b) estar casado de fato e de direito com cônjuge brasileiro há mais de 5 anos; ou c) possuir filho brasileiro sob sua guarda e dependência econômica. Em comparação, as exigências para ingressar no país com visto de trabalho são muito mais burocráticas, sendo necessário que uma empresa solicite a contratação do estrangeiro junto ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, que pode conceder ou não a autorização de trabalho. De posse da autorização de trabalho, o estrangeiro deve solicitar o visto em uma repartição consular brasileira no exterior, podendo este ser negado. Apenas de posse do visto e da autorização de trabalho, o estrangeiro pode ingressar no país e se registrar junto à Polícia Federal, estando sua permanência em território nacional vinculada ao emprego especificado na autorização de trabalho.

A restritividade e seletividade da Lei 6.815/1980, no entanto, não parece inibir a migração indocumentada, pois esta continua a ocorrer e é captada pelos registros administrativos através das anistias migratórias ou contornadas por meio da regularização por prole ou casamento.

Embora proporcionalmente à população brasileira os migrantes e refugiados documentados nos registros administrativos pareçam pouco expressivos, é preciso observar que esse cenário tende a se modificar com a adoção de políticas de facilitação de ingresso, como a estabelecida pelo Acordo de Residência do MERCOSUL e Associados.

Essa tendência é captada na análise dos fluxos a partir de 2009, ano do início da vigência do acordo e da anistia migratória, que representaram mais de 60% do fluxo entre 2000 e 2014 tanto tomando como base o ano de entrada do migrante quanto o ano de registro na base do SINCRE. Sendo o Acordo do MERCOSUL responsável por 25% dos registros a partir de 2009.

A mesma dinâmica de resposta aos incentivos legais e governamentais ocorrem nos fluxos de refugiados, tendo como casos emblemáticos a vinda expressiva de sírios a partir de 2013, após a política de facilitação de visto e de celeridade no reconhecimento do refúgio no país, e no reassentamento dos refugiados colombianos.

Quanto aos registros administrativos utilizados, esses se apresentaram como ricas fontes de dados estatísticos, especialmente quando o cruzamento entre diferentes bases foi possível, revelando dimensões não captadas pelos Censos Demográficos, tais como o amparo legal da estada do migrante e sua inserção no mercado de trabalho.

Em tempo, para fins de aperfeiçoamento dos registros administrativos é necessária maior cooperação entre os gestores, objetivando o estabelecimento de variável comum que possibilite o *linkage* entre as mesmas, bem como dirimir divergências entre bases que captam o mesmo fenômeno, como é o caso do CONARE versus SINCRE. Recomenda-se ainda que as bases da RAIS e do CAGED informem a variável nacionalidade totalmente desagregada e não apenas em categorias como “outras latino-americanas”.

No caso do SINCRE, sugere-se a implementação de uma rotina de atualização dos cadastros e limpeza da base, bem como de treinamento dos agentes responsáveis pelos registros no sistema, buscando reduzir falhas e o preenchimento parcial do cadastro, conferindo maior acuracidade aos dados. Propõe-se ainda à Polícia Federal o cruzamento da base do SINCRE com a do Sistema de Tráfego Internacional (STI) como forma de captar estimativas de migração indocumentada, e a liberação dessa base para estudos.

Apesar das recomendações, os registros administrativos se constituem importantes recursos para pesquisas futuras, possibilitando abordagens em diversas escalas e perspectivas como o aprofundamento por nacionalidades, espaços geográficos, amparos por temáticas como a migração religiosa e para fins educacionais, questões de gênero, a mobilidade espacial interna dos migrantes e sua inserção no mercado de trabalho formal, inclusive facilitando a seleção de áreas para pesquisa de campo.

Outro aspecto sensível na questão migratória a ser considerado e que impacta diretamente na migração sobretudo documentada é o tratamento dos fluxos por meio de resoluções normativas, pois estes se constituem atos administrativos que não inovam e apenas explicam e disciplinam sobre a execução de aspectos já contidos na Lei e, por se configurarem como normas infralegais, sua revogação pode ocorrer por oportunidade e conveniência do CNlg, tornando-as susceptíveis à influência política, podendo levar ao retrocesso dos avanços obtidos ao longo dos últimos 15 anos na garantia dos Direitos Humanos dos migrantes.

A partir dos aspectos abordados neste estudo, vislumbram-se como perspectivas para pesquisas futuras o aprofundamento do uso dos registros administrativos como fonte de dados estatísticos e qualitativos, o cruzamentos entre as diversas bases disponíveis, a investigação sobre a inserção e acolhida dos migrantes e refugiados, a questão de gênero na utilização dos amparos relativos a permanência por casamento ou prole, a mobilidade interna dos migrantes, análises de casos específicos como os dos haitianos beneficiados por políticas específicas e os impactos do Acordo de Residência do MERCOSUL

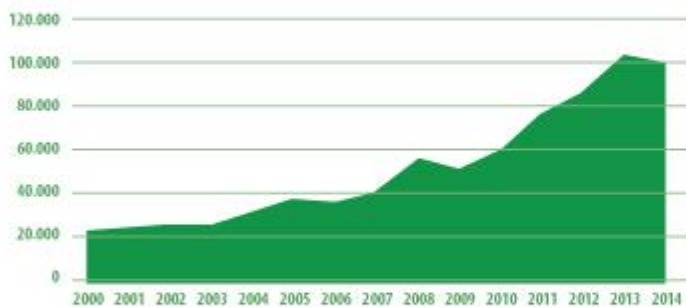
Feitas essas considerações, o presente estudo demonstrou a predisposição institucional e política do Brasil em recepcionar as migrações internacionais, bem como, a potencialidade dos registros administrativos, respeitadas suas especificidades e limitações, para identificar, quantificar e analisar os fluxos migratórios para o Brasil. Mostrou ainda, a influência direta da legislação migratória sobre o fluxo de migrantes documentados e indocumentados e da Política Externa no caso dos refugiados.

## ANEXO I – INFOGRÁFICO

# Infográfico

## Fluxos Migratórios para o Brasil entre 2000 e 2014 segundo o SINCRE\*

Evolução do fluxo migratório para o Brasil, por ano de entrada 2000-2014.



# 768.547

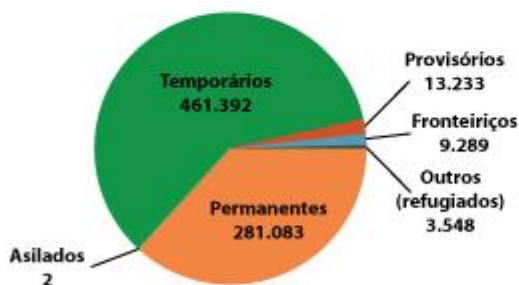
Pessoas migraram para o Brasil no período

# 34%

Nacionais da América do Sul



Percentual de registros por ano de entrada segundo classificação 2000 - 2014



# 91%

(702.162) dos migrantes tem entre 15 e 65 anos.

Ranking  
Principais nacionalidades:  
(valor total/porcentagem)

1	Boliviana	91.970	11,97%
2	Estadunidense	62.767	
3	Argentina	43.365	5,64%
4	Chinesa	36.799	4,79%
5	Portuguesa	29.731	3,87%
6	Alemã	28.419	3,70%
7	Colômbiana	28.178	3,67%
8	Peruana	27.526	3,58%
9	Francesa	26.804	3,49%
10	Italiana	25.601	3,33%
11	Outras	367.387	47,80%

\*Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros.  
Fonte: DA COSTA, Nayara Belle Nova. 2016. Migrações Internacionais e Refúgio no Brasil entre 2000 e 2014: uma análise espaço-temporal.  
Elaboração: Nayara Belle Nova da Costa. Design: Juliana Nova.

## Infográfico

Fluxos Migratórios para o Brasil entre 2000 e 2014 segundo o SINCRE\*

### Principais amparos:



Acordo de Residência do  
MERCOSUL (2009): 15%



Estudo: 13%



Casamento ou Prole: 12%



Reunião Familiar: 8%



Religioso: 3%



Mais Médicos: 1,7%

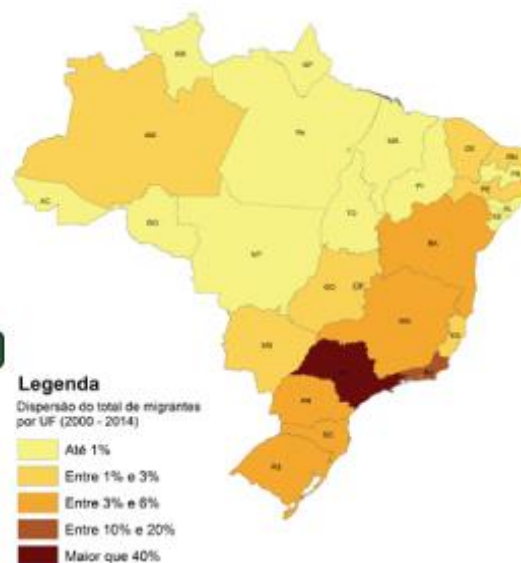
34%  
Mulheres



66%  
Homens

80%

(608.133) do total de migrantes  
declarou residência nas regiões  
Sudeste e Sul do Brasil



Dados: SINCRAD000  
Fonte: SINCRE - Polícia Federal  
Ministério da Justiça (2000 - 2014), IBGE  
Elaboração: Gilson do LACAG,  
11 Nov 2015

L A G A S  
Universidade de Brasília



## REFERÊNCIAS

- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **Refúgio no Brasil: uma análise estatística - janeiro de 2010 a outubro de 2014**. Brasil: ACNUR, 2015. p. 5.
- ARANGO, Joaquim. Explaining Migration: A Critical View. In: **International Social Science Journal**, Volume 52, Issue 165, September 2000. p. 283–296.
- ASSIS, Gláucia de Oliveira; SASAKI, Elisa Massae. Novos migrantes do e para o Brasil: um balanço da produção bibliográfica. In: **Migrações Internacionais: Contribuições para Políticas**. Brasília: CNPD, 2001. p. 615 - 669.
- BAENINGER, Rosana (org). **Imigração boliviana no Brasil**. Campinas: Núcleo de Estudos de População (Nepo/Unicamp); Fapesp; CNPq; UNFPA, 2012. p. 316.
- BRETTELL, Caroline B.; HOLLIFIELD, James F. (Eds). **Migration Theory: Talking across disciplines**. Third Edition. New York; London: Routledge, 2015. p. 356.
- BUREAU OF LABOR STATISTICS. **Foreign-born workers: labor force characteristics 2015**. US Department of Labor, 2015. p. 14.
- CAHALI, Yussef Said. **Estatuto do estrangeiro**. São Paulo: Saraiva, 1983.
- CAMPOS, Marden Barbosa de. Estimativas de migração internacional no Brasil: os velhos e os novos desafios. In: DE OLIVEIRA, Luiz Antonio Pinto; DE OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro (Orgs.). **Reflexões sobre os Deslocamentos Populacionais no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. p. 71 - 83.
- CARNEIRO, Cynthia Soares. **Políticas migratórias no Brasil e Estado de Exceção**. In: Seminário Internacional Mobilidade Humana Hoje: Abordagens de Direitos Humanos. 2016, Brasília, DF.
- CASTLES, Stephen; DE HAAS, Hein; MILLER, Mark J. **The age of migration: International population movements in the modern world**. Fifth Edition. E-book. Palgrave Macmillan, 2014.
- CAVALCANTI, Leonardo. A empregabilidade dos imigrantes no mercado de trabalho. In: Cavalcanti, L.; Oliveira, T.; Tonhati, T.; Dutra, D., **A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Relatório Anual 2015**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2015. p. 77 – 102.
- CLARO, Carolina de Abreu Batista. As Migrações Internacionais no Brasil sob uma perspectiva jurídica: análise da legislação brasileira sobre estrangeiros entre os séculos XIX e XXI. In: **Cadernos OBMigra: Migração laboral no Brasil desafios para construção de políticas**, Volume 1, Número 1, 2015. p. 119 -210.
- CLARO, Carolina de Abreu Batista; FAUTH JR., Sady Sidney. O processo participativo na elaboração e na consolidação da política migratória brasileira. In: VASCONCELOS, Ana Maria Nogales; BOTEGA, Tuíla. **Política migratória e o paradoxo da globalização**. Brasília: CSEM, 2015. p. 75 – 103.

DE CARVALHO, José Alberto Magno; CAMPOS, Marden Barbosa de. A variação do saldo migratório internacional do Brasil. In: **Estudos Avançados**, volume 20, número 57, 2006. p. 55 – 58.

DE OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro. Migrações Internacionais e políticas migratórias no Brasil. In: **Cadernos OBMigra**, Volume 1, Número 3, ano 2015, p. 252 – 278.

DE OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro; PEREIRA, Filipe; QUINTINO, Felipe. O sistema nacional de cadastramento de registro de estrangeiros (SINCRES) e a migração regular no país. In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; TONHATI, T.; DUTRA, D., **A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro: Relatório Anual 2015**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2015. p. 45 – 58

DURAND, Jorge. A arte de pesquisar sobre migrações. In: DURAND, Jorge; LUSI, Carmem. **Metodologias e teorias no estudo das migrações**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015. p. 7 - 42.

DUTRA, Délia. Os imigrantes no mercado de trabalho formal: perfil geral na série 2010-2014, a partir dos dados da RAIS. In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; TONHATI, T.; DUTRA, D., **A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro: Relatório Anual 2015**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2015. p. 59 – 76.

FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira**. Brasília: FUNAG, 2015; 306 p.

GODOY, Gabriel. G. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, A. C.; RODRIGUES, G.; DE ALMEIDA, G. A. (Orgs.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: CLA Cultural, 2011, p. 45-68.

GRIGG, D. B. E. G. Ravenstein and the “laws of migration”. In: **Journal of Historical Geography**, 3, 1, 1977, p. 41-54.

HARWICK, Susan W. Coming of age: migration theory in geography. In: BRETTELL, Caroline B.; HOLLIFIELD, James F. (Eds). **Migration Theory: Talking across disciplines**. Third Edition. New York; London: Routledge, 2015. Ebook.

HARRIS, John R.; TODARO, Michael P. Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis. In: **The American Economic Review** Volume 60, Número 1, p. 126-142, 1970.

HATTON, Timothy J.; WILLIANSON, Jeffrey G. **What fundamentals drive world migration?** National Bureau of Economic Research working paper 9159, September 2002. p.36.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Brasil: 500 anos de Povoamento**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. 232 p.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Regiões de Influência das Cidades 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. 201 p.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010: Nupcialidade, Fecundidade e Migrações – resultados da amostra**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. 346 p.

IOTTI, Luiza Horn. **A política imigratória brasileira e sua legislação 1822 - 1914**. X Encontro Estadual de História. Santa Maria – RS, Brasil, 2010. Disponível em: <[http://www.eeh2010.anpuh-rs.org.br/resources/anais/9/1273883716\\_ARQUIVO\\_OBRASILEAIMIGRACAO.pdf](http://www.eeh2010.anpuh-rs.org.br/resources/anais/9/1273883716_ARQUIVO_OBRASILEAIMIGRACAO.pdf)> Acesso em Julho, 2016.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.240p.

KOOLHAS, Martín. **Estadísticas de migraciones internacionales laborales en el MERCOSUR: situación actual y desafíos para la armonización**. Buenos Aires: Observatório del Mercado de Trabajo del MERCOSUR, 2013.

LEE, Everett S. A theory of migration. In: **Demography**, Volume 3, Número 1, p. 47-57, 1966.

LEVY, Maria Stella Ferreira. O papel da migração internacional na evolução da população brasileira (1872 a 1972). In **Revista Saúde Pública**, São Paulo, suplemento 8, p. 49-90, 1974.

LUSSI, Carmem. Teorias da mobilidade humana. In: DURAND, Jorge; LUSSI, Carmem. **Metodologias e teorias no estudo das migrações**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015. p. 43 – 134.

MARANDOLA JR, Eduardo; DAL GALLO, Priscila Marchiori. Ser migrante: implicações territoriais e existenciais da migração. In: **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, volume 27, número 2, julho / dezembro, 2010. p. 407 -424.

MASSEY, Douglas S. Social Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration. In: **Population Index**, Volume 56, Number 1, 1990, p. 3 - 26.

MASSEY, Douglas S.; ARANGO, Joaquin; HUGO, Graeme; KOUAOUCI, Ali; PELLEGRINO, Adela; TAYLOR, J. Edward. Theories of International Migration: A Review and Appraisal. In: **Population and Development Review**, Volume 19, Number 3, September, 1993. p. 431-466.

MILESI, Rosita; DE ANDRADE, William Cesar. **Migrações internacionais no brasil: realidade e desafios contemporâneos**. IMDH. p.17. Disponível em <http://www.gritodelosexcluidos.org/media/uploads/migracionesintbr.pdf> Acesso em: março de 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **International Migration Report 2015: Highlights**. Department of Economic and Social Affairs, Population Division. Nova Iorque, 2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES (OIM). **World Migration Report 2010 – The future of migration: building capacities for change**. Switzerland: IOM, 2010. p. 295.

\_\_\_\_\_. **Dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe (ALC), y entre América Latina y la Unión Europea.** Bélgica: IOM, 2015, p. 231.

\_\_\_\_\_. **Global migration trends 2015 factsheet.** 2016. p. 20. Disponível em: <<http://iomgmdac.org/wp-content/uploads/2016/04/Global-Migration-Trends-2015-Factsheet.pdf>> Acesso em: abril, 2016.

PALERMO, Gabrielle; DE OLIVEIRA, Antônio Tadeu; LOPES, Jaqueline. Conceitos e notas metodológicas – CGIg/CNIg, RAIS, Censo Demográfico (IBGE). In: CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antonio Tadeu; TONHATI, Tânia (Orgs.). **A Inserção dos Imigrantes no Mercado de Trabalho Brasileiro. Cadernos OBMigra,** Ed. Especial, Brasília, 2015, p. 9-34.

PATARRA, Neide Lopes. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: Volumes, fluxos, significados e políticas. In: **São Paulo em Perspectiva,** volume 19, número 3, julho/setembro, 2005. p. 23-33.

\_\_\_\_\_. Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais. In: **Estudos Avançados,** volume 20, número 57, 2006. p. 7 – 24.

\_\_\_\_\_. Brasil país de imigração? In: **E-metropolis** número 9, ano 3, junho 2012. p. 7 -18.

PIZARRO, Jorge Martínez; CHRISTINY, Verónica Cano; CONTRUCCI, Magdalena Soffia. **Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional.** CEPAL Serie Población y Desarrollo nº 109, 2014. p 70.

PIZARRO, Jorge Martínez; RIVERA, Cristián Orrego. **Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe.** CEPAL Serie Población y Desarrollo nº 114, 2016. p 107.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2015: o trabalho como motor do desenvolvimento humano.** Nova Iorque: PNUD, 2015, p. 310.

PORTES, Alejandro; DE WIND, Josh. A Cross-atlantic dialogue: the progress of research in and theory in the study of international migration. In: **The International Migration Review** volume 38, number 3, 2004. p. 828 – 851.

PÓVOA NETO, Helion. Barreiras Físicas como Dispositivos de Política Migratória na Atualidade. In: FERREIRA, Ademir Pacelli; VAINER, Carlos Bernardo; PÓVOA NETO, Helion; SANTOS, Miriam de Oliveira (orgs.). **A Experiência Migrante: Entre Deslocamentos e Reconstruções.** Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

QUINTERO, Salvador Cobo; CHÁVEZ, Ernesto Rodríguez. Hacia una estimación de los extranjeros residentes en México: Aproximación con base en los registros administrativos del INM. In: CHÁVEZ, Ernesto Rodríguez; CRUZ, Luz María Salazar; CABALLERO, Graciela Martínez. (Coords). **Construyendo Estadísticas: Movilidad y migración internacional en México.** México: Secretaría de Gobernación, 2012. p. 63 – 88.

RATHA, Dilip; SHAW, William. **South-South Migration and remittances.** World Bank Working Paper nº 102, 2007. p. 54

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público-Curso Elementar**. Saraiva Ed., 8ª. ed., 2000.

RIENZO, Cinzia. **Briefing Migrants in the UK Labour Market: An Overview**. Oxford: The Migration Observatory, 2015. p. 9.

ROSA, Renata de Melo. As contradições da política migratória brasileira contemporânea: algumas reflexões a respeito das políticas públicas para os migrantes haitianos. In: VASCONCELOS, Ana Maria Nogales; BOTEAGA, Tuíla. **Política migratória e o paradoxo da globalização**. Brasília: CSEM, 2015. p. 53 – 74.

RUIZ, Hiram. **Evaluación de Programas de Reasentamiento en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay**. UNHCR, 2015. p. 64.

SERRANO, Franklin; SUMMA, Ricardo. **Macroeconomic Policy, Growth and Income Distribution in the Brazilian Economy in the 2000s**. Washington, DC: Center for Economic and Policy Research, 2011, p. 31.

SEYFERTH, Giralda. **Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incomoda no campo político**. 26ª Reunião Brasileira de Antropologia. Porto Seguro – BA, Brasil, 2008. Disponível em: <[http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD\\_Virtual\\_26\\_RBA/mesas\\_redondas/trabalhos/MR%2012/giralda%20seyferth.pdf](http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/mesas_redondas/trabalhos/MR%2012/giralda%20seyferth.pdf)>. Acesso em: Julho, 2016.

\_\_\_\_\_. **O problema da imigração no Brasil: continuidades e mudanças**. VIII Congresso Português de Sociologia. Portugal, 2014. Disponível em <[http://www.aps.pt/viii\\_congresso/VIII\\_ACTAS/VIII\\_COM0038.pdf](http://www.aps.pt/viii_congresso/VIII_ACTAS/VIII_COM0038.pdf)>. Acesso em: Julho, 2016.

SOLIMANO, Andrés. **International migration in the age of crisis and globalization: Historical and recent experiences**. Cambridge University Press, 2010. p. 216.

SOUCHAUD, Sylvain; DO CARMO, R.L.; FUSCO, W. Mobilidade populacional e migração no Mercosul: a fronteira do Brasil com Bolívia e Paraguai. In: **Teoria e Pesquisa**, 2007, 16 (1), p.39-60.

TONHATI, Tânia. As autorizações de trabalho para o Brasil 2011-2014. In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; TONHATI, T.; DUTRA, D., **A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro: Relatório Anual 2015**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2015. p. 19 – 34.

\_\_\_\_\_. Autorizações concedidas pelo conselho nacional de imigração (CNIg). In: CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; TONHATI, T.; DUTRA, D., **A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro: Relatório Anual 2015**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2015. p. 35 - 44.

UNHCR – UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. **UNHCR Resettlement Handbook**. Geneva, 2011. p. 428.

VASCONCELOS, Ana Maria Nogales; BOTEAGA, Tuíla. **Política migratória e o paradoxo da globalização**. Brasília: CSEM, 2015. p. 234