

**TRABALHO DIGNO E A INTEGRAÇÃO
REGIONAL NO MERCOSUL:
O CASO DOS MIGRANTES VENEZUELANOS
NO ESTADO DE RORAIMA**

**DECENT LABOR AND REGIONAL
INTEGRATION IN MERCOSUR:
THE CASE OF VENEZUELAN MIGRANTS IN
THE STATE OF RORAIMA**

Juliane Caravieri Martins*

Como citar: MARTINS, Juliane Caravieri. Trabalho digno e a integração regional no MERCOSUL: O caso dos migrantes venezuelanos no estado de Roraima. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 22, n. 2, p.305-332, jul. 2018. DOI: 10.5433/2178-8189.2018v22n2p305. ISSN: 2178-8189.

* Graduada em Direito em 2002 pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Especialista em Direito em Direito do Trabalho em 2005 pela Universidade Braz Cubas (UBC). Mestre em Direito em 2009 pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Doutora em Integração da América Latina em 2014 pela Universidade de São Paulo (USP). Doutora em Direito em 2015 pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (MACKENZIE). Email: julianecaravieri@gmail.com

Resumo: Na América Latina, a concretização dos direitos humanos trabalhistas encontra sérios entraves decorrentes do capitalismo global e excludente. Nesse contexto, é primordial o estudo do MERCOSUL e da incorporação das questões trabalhista e migratória na integração regional, sobretudo em face da presença expressiva de trabalhadores migrantes venezuelanos no Estado brasileiro de Roraima vivendo em condições subumanas. Esta situação não é apenas uma crise humanitária, mas tem raízes mais profundas no projeto integracionista do MERCOSUL que negligenciou, nas últimas décadas, a implementação de uma integração

regional social e trabalhista mais solidária no bloco, apesar da ampla tutela jurídica ao trabalho digno no sistema global de proteção aos direitos humanos. Tal situação se apresenta na atualidade como um paradoxo, pois traz entraves de diversas ordens (social, econômica, política etc.) para os caminhos a serem delineados na integração regional mercosulista neste século XXI.

Palavras-chave: Trabalho digno. Migrantes. MERCOSUL. Integração regional.

Abstract: In Latin America, the materialization of labor human rights faces serious obstacles stemming from global capitalism. In this way, this research examines MERCOSUR in the context of the incorporation of labor and migration issues in the regional integration of Latin America, especially given the significant presence of Venezuelan migrant workers in the Brazilian State of Roraima living in subhuman conditions. This situation is not only a humanitarian crisis, but has deeper roots in MERCOSUR's integrationist project, which neglected in the last decades the implementation of a more solid regional social and labor integration of rights in the bloc despite the wide legal protection of labor in the global system of human rights protection. Moreover, this situation today presents itself as a paradox, since it has obstacles of several orders (social, economic, political, etc.) that should have been outlined in the mercosurist regional integration

of the 21st century.

Keywords: Decent labor. Migrants. MERCOSUR. Regional integration.

INTRODUÇÃO

No marco do Direito do Trabalho, e muito mais amplamente no do Direito universal dos direitos humanos, a migração trabalhista é o exercício da liberdade de ir e vir, para o gozo do direito ao trabalho e do princípio da igualdade. Trata-se do direito a migrar para trabalhar em igualdade de condições com os nacionais do país de destino. [...] os direitos do trabalhador migrante derivam de sua condição de pessoa humana (de pessoa que trabalha ou que procura exercer seu direito à trabalhar), e não de sua nacionalidade, cidadania ou residência.

Oscar Ermida Uriarte (2002)

A internacionalização dos direitos humanos, vivenciada a partir de meados do século XX com fulcro nas normas dos sistemas global e regionais de proteção aos direitos humanos e no sistema jurídico da Organização Internacional do Trabalho, busca o resguardo ao trabalho digno e a proteção aos direitos da pessoa humana trabalhadora apesar das adversidades impostas pelo capitalismo global e excludente.

É notório que o trabalho do homem não se confunde com a atividade exercida pelos animais de modo instintivo para sobreviver, pois ao final do processo do labor, surge um resultado que já estava arquitetado idealmente na mente humana. O “trabalho que ultrapassa a mera atividade instintiva é assim a força que criou a espécie humana e a força pela qual a humanidade criou o mundo como conhecemos” (BRAVERMAN, 1980, p. 53). Então, o trabalho humano deve estar em consonância

com os limites impostos pela própria dignidade humana (MARTINS, 2017), principalmente nos processos de integração regional que vêm se desenvolvendo em razão da mitigação das soberanias dos Estados nacionais em prol de políticas externas e internas mais condizentes com os interesses do bloco.

Na América Latina, a concretização dos direitos humanos encontra sérios entraves, inclusive na seara trabalhista, pois grande parte dos trabalhadores, incluindo os migrantes, encontra-se submetido a intenso processo de exploração de sua mão de obra, usufruindo de péssimas condições de trabalho em diversas circunstâncias. Esta realidade, todavia, não é nova porque a condição atual do trabalho assalariado latino-americano também é reflexo do passado de colônia de exploração da região sob a ocupação econômica ibérica.

Nesse contexto, é primordial o estudo do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, oriundo do processo de redemocratização dos países latino-americanos na década de 1980, sendo criado, em 1991, pelo *Tratado de Assunção*, tendo como Estados-membros o Brasil, a Argentina, o Paraguai, o Uruguai e a Venezuela que, atualmente, está suspensa do bloco por força do art. 5º do *Protocolo de Ushuaia*.

O MERCOSUL assumiu, em sua origem, a condição de aliança comercial com vistas a dinamizar a economia regional, tendo o desafio de sua conversão, em longo prazo, em mercado comum com a implantação da livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas, incluindo os trabalhadores. Porém, apesar da importância da integração econômica para a dinamização do comércio nos mercados regionais e internacionais, o MERCOSUL não pode mais ficar adstrito apenas às questões comerciais no século XXI, sendo necessária a sua expansão para a área social que envolve, principalmente, **as questões trabalhista e migratória** as quais

são primordiais para o sucesso do projeto integracionista, embora tenham sido relegadas a segundo plano. Ademais, os países integrantes do bloco mercosulista também são membros da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a *Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais* (1998), em seu art. 1º, estabelece que todos os Estados-membros, ao se incorporarem livremente à OIT, aceitaram os princípios e direitos enunciados na sua Constituição e na *Declaração de Filadélfia* (1944), comprometendo-se a alcançar os objetivos da organização previstos nas convenções. Logo, os Estados mercosulistas se comprometeram com a efetivação do *trabalho digno/decente* em seu território e com os preceitos da OIT com vistas a assegurar aos trabalhadores maior igualdade de oportunidades e participação mais equânime na distribuição da riqueza gerada no capitalismo.

Questiona-se se tais preceitos e diretrizes da OIT estão sendo efetivamente implementados no MERCOSUL por seus Estados-membros, analisando a situação recente dos trabalhadores migrantes venezuelanos no norte do Brasil sob a ótica do processo de integração regional mercosulista e de suas normativas. Como metodologia científica, a pesquisa utilizou os métodos dialético (contraposição entre tese e antítese) e histórico-sociológico (investigação de fatos, processos e instituições ao longo do tempo). Quanto à técnica de pesquisa, utilizou-se a bibliográfica a partir do uso de literatura especializada.

Assim, o presente estudo dividiu-se em duas partes. Primeiramente, buscou-se analisar a concepção de trabalho digno na contemporaneidade, investigando a sua tutela no sistema jurídico global de proteção aos direitos humanos com enfoque no sistema da Organização das Nações Unidas – ONU e da OIT. A seguir, centrou-se a análise no Mercado Comum do Sul – MERCOSUL e, em específico, na integração

regional nas relações de trabalho, enfocando o caso contemporâneo dos migrantes venezuelanos que estão em situação de vulnerabilidade na fronteira entre a Venezuela e o Estado brasileiro de Roraima.

Enfim, o presente artigo almejou contribuir para o enriquecimento das discussões sobre o direito humano ao trabalho digno em tempos obscuros de globalização, enfocando a temática na integração regional do MERCOSUL.

1 O TRABALHO DIGNO NO SISTEMA JURÍDICO GLOBAL DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

O trabalho digno é um bem jurídico tutelado pelo sistema internacional de proteção aos direitos humanos, integrado pelo *sistema global* da Organização das Nações Unidas (ONU), pelo *sistema global especial* da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pelo *sistema regional* de proteção aos direitos humanos que, por sua vez, divide-se em outros subsistemas, destacando-se o europeu, o interamericano, o africano e o asiático. Tais sistemas jurídicos de proteção aos direitos humanos (global, global especial e regionais) coexistem de *modo simultâneo e não excludente* no plano internacional para a ampla tutela da pessoa humana e de seus direitos (ONU, 2018).

O *sistema global* ONU é composto pelas normas elaboradas no âmbito desse organismo internacional, sendo aplicadas a todos os países que a integram. Neste sistema destaca-se a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*¹ que nos arts. XXIII, XXIV e XXV elencou direitos garantidos aos trabalhadores, tais como: direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho

1 Em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi aprovada pela Assembleia Geral da ONU pela Resolução nº 217 A (III), não tendo a forma de tratado internacional (USP, 2018).

e à proteção contra o desemprego; direito a uma remuneração justa e satisfatória compatível com a dignidade humana; direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses; direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias remuneradas periódicas; direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar e os serviços sociais indispensáveis etc. (USP, 2018).

O *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*² nos arts. 6º a 9º também reconheceu à pessoa humana o direito de usufruir condições dignas, equânimes e favoráveis de trabalho, tanto individual quanto coletivamente, destacando-se no art. 7º uma remuneração que proporcione, no mínimo, a todos os trabalhadores: a) um salário equitativo e uma remuneração igual por um trabalho de igual valor, sem qualquer distinção; em particular, as mulheres deverão ter a garantia de condições de trabalho não inferiores às dos homens e perceber a mesma remuneração que eles por trabalho igual e b) uma existência decente para os trabalhadores e suas famílias; o descanso, o lazer, a limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas, bem como a remuneração dos feriados etc. (USP, 2018).

Por sua vez, o *sistema da OIT* é compreendido também como sistema global de proteção aos direitos humanos, mas com a característica de ser “especial”, pois possui regras e princípios que tutelam *em específico* o labor e os direitos humanos dele decorrentes. O conjunto de normas deste sistema atua no aperfeiçoamento e na adequação das relações firmadas entre trabalho e capital em consonância com a dignidade da pessoa humana do trabalhador, embora a globalização excludente e

2 Foi adotado na Resolução nº 2.200-A da ONU em 16 de dezembro de 1966 e entrou em vigor no plano internacional em 23 de março de 1976 (USP, 2018).

neoliberal vivenciada na atualidade esteja dificultando a concretização dos direitos humanos, especialmente, os trabalhistas.

Mediante convenções, recomendações e declarações, a OIT atua na esfera específica da tutela dos direitos laborais, em nível internacional, disciplinando, protegendo e resguardando tais direitos, conforme também aponta Sussekind (2000, p. 192):

[...] as Convenções da OIT dizem respeito a: a) direitos humanos dos trabalhadores; b) política social global; c) desenvolvimento de recursos humanos; d) relações coletivas e individuais do trabalho; e) condições gerais e especiais do trabalho; f) segurança, higiene e meio ambiente do trabalho; g) trabalho do menor; h) trabalho da mulher; i) seguridade social; j) igualdade de direitos; k) regulamentações profissionais; l) trabalhador migrante e m) administração do trabalho, demonstrando as áreas em que se concentram as normas internacionais da OIT e, conseqüentemente, fornecendo também indicativos dos DIREITOS HUMANOS UNIVERSAIS DOS TRABALHADORES.

A partir de 1998, com a aprovação da *Declaração relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho*, a OIT estabeleceu quatro áreas prioritárias de atuação para a concretização dos direitos humanos trabalhistas, a saber: *liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; abolição efetiva do trabalho infantil e eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação* (USP, 2018).

Nesse contexto, a OIT propõe a implementação do **trabalho**

decente compreendido como o “trabalho adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, capaz de garantir uma vida digna” (OIT, 2006a, p. 5). A OIT vem realizando esforços, inclusive através de seus escritórios regionais (Brasil, Chile, Caribe etc.), para promover o acesso ao trabalho baseado na igualdade de oportunidades a todas as pessoas, nos direitos humanos trabalhistas, na proteção social e na promoção do diálogo social.

A doutrina também se posiciona em prol da concretização do trabalho decente, destacando-se as assertivas de Brito Filho (2004, p. 61-62, grifo nosso):

Não há trabalho decente sem condições adequadas à preservação da vida e da saúde do trabalhador. Não há trabalho decente sem justas condições para o trabalho, principalmente no que toca às horas de trabalho e aos períodos de repouso. Não há trabalho decente sem justa remuneração pelo esforço despendido. Não há trabalho decente se o Estado não toma todas as medidas necessárias para a criação e para a manutenção dos postos de trabalho. Não há, por fim, trabalho decente se o trabalhador não está protegido dos riscos sociais, parte deles originada do próprio trabalho humano. *Trabalho decente, então, é um conjunto mínimo de direitos do trabalhador que corresponde: à existência de trabalho; à liberdade de trabalho; à igualdade no trabalho; ao trabalho com condições justas, incluindo a remuneração, e que preservem sua saúde e segurança; à proibição do trabalho infantil; à liberdade sindical; e à proteção contra os riscos sociais.*

Embora a OIT e muitos juristas utilizem como sinônimas as expressões ‘trabalho decente’ e ‘trabalho digno’, entende-se que elas não o são, pois estão ancoradas em fundamentos jurídicos diversos. O trabalho não deve ser considerado como mercadoria e o trabalhador visto apenas como instrumento integrante do sistema capitalista de produção, embora seja esta a concepção dominante ancorada numa visão economicista da sociedade.

É imperioso que o valor do trabalho humano seja considerado além dos aspectos puramente econômicos, seja visto à luz da matriz filosófica que o considera sob um prisma ético. Nesse sentido, adotou-se o referencial teórico de Battaglia (1958) ao considerar que todo trabalho para ser ético deve estar em consonância com os limites impostos pela própria dignidade humana. O trabalho é uma realidade poliédrica captada parcialmente pelas diferentes Ciências (Física, Biologia, Economia etc.), mas a Filosofia absorve todos esses aspectos e os unifica numa noção integral do trabalho humano, pois:

[...] o conceito do trabalho como essência do homem, que é atividade, que em si atinge o objeto e o constitui. O ato de consciência e de criação que dá começo ao espírito, é já trabalho. Desdobra tudo no sentido de que não há existência e produção de bens, não há atividade voltada para o exterior, que não pressuponha aquele ato, já trabalho, enquanto atividade desdobrada. Portanto, o trabalho, em todas as manifestações, nos reporta ao espírito, que é atividade. (BATTAGLIA, 1958, p. 22-23)

Todo trabalho, para ser ético, deve estar em consonância com os limites impostos pela própria dignidade humana. Portanto, o **trabalho**

digno está relacionado a uma concepção mais ética do trabalho e ancorado na ideia de dignidade humana do trabalhador, sendo compreendido sob dois aspectos (MARTINS, 2017, p. 41-42):

- a) o **intrínseco (subjutivo)**: como atributo pessoal e psíquico inerente ao ser humano, por exemplo, a satisfação pessoal do trabalhador em realizar determinada atividade; a sensação de ser útil para a comunidade em que vive; ser merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e dos particulares; ser realmente livre para escolher o seu trabalho etc.;
- b) o **extrínseco (objetivo)**: representando as condições materiais previstas nas normas em geral reguladoras do ato de trabalhar, tais como: remuneração adequada e justa, sem discriminação de qualquer natureza; limite máximo e mínimo de duração da jornada de trabalho (diária e semanal); normas de higiene e segurança relacionadas ao meio ambiente do trabalho e à proteção da maternidade; concessão de férias, repouso semanal e feriados remunerados; licenças médicas em geral; normas proibitivas do trabalho infantil e do trabalho escravo etc.

O trabalho digno inclui, assim, as condições materiais objetivas (extrínsecas) em que o trabalho é realizado **concomitantemente** com as condições subjetivas (intrínsecas), pois ambas atendem ao princípio e valor da dignidade humana, integrando a própria condição humana do trabalhador. Logo, o *trabalho digno* é mais amplo: o gênero.

Por sua vez, o trabalho decente estaria relacionado mais especificamente aos aspectos exteriores que retratariam as condições materiais do ato de trabalhar as quais são reguladas nas normas, logo, seria a *espécie do gênero* trabalho digno cuja concepção foi adotada no

presente trabalho.

A concepção de trabalho digno será analisada no âmbito do MERCOSUL, mais especificamente no contexto da integração regional nas relações de trabalho e suas perspectivas para o bloco, enfocando o caso dos migrantes venezuelanos.

2 O MERCOSUL, A INTEGRAÇÃO REGIONAL NAS RELAÇÕES DE TRABALHO E OS MIGRANTES VENEZUELANOS NO ESTADO DE RORAIMA – ALGUMAS REFLEXÕES

A herança histórico-econômica da América Latina contribuiu para a constituição do seu “mercado” de trabalho, pois houve a transição de um *capitalismo escravista-mercantil e agrário-exportador* diretamente para um *capitalismo urbano-industrial periférico* em fins do século XIX e início do século XX, inserindo os países latino-americanos, inclusive mercosulistas, na divisão internacional do trabalho.

A partir do século XX, nestes países se conformaram “mercados” de trabalho multifacetados e complexos que não estão estruturados de forma homogênea. Em face do capitalismo global, o mundo do trabalho está vivenciando a diminuição dos postos de emprego formalizados para a adoção de outras modalidades de trabalho mais precárias e “flexíveis” inseridas na reestruturação capitalista que, na realidade, significa a redução de direitos e garantias trabalhistas com a consequente mitigação da dignidade do trabalhador.

No âmbito da América Latina, o relatório da OIT “*Trabalho Decente nas Américas: uma Agenda Hemisférica (2006-2015)*” apontou a integração regional como viabilizadora de políticas públicas de trabalho para a região (OIT, 2016b, p. 86):

Em um mundo globalizado, boa parte das políticas aplicadas pelos países rapidamente encontra limites naturais quanto a seus efeitos potenciais. É por isso que há aspectos nos quais a integração regional em geral e a harmonização das políticas em particular são uma necessidade imperiosa. Existe na região um crescente interesse em relação aos processos de integração, alguns dos quais transcendem o âmbito do comércio e inclusive da economia, englobando também objetivos políticos e sociais. Não é um processo simples. Um elemento de discussão muito importante radica na questão de se esses processos, além de contribuírem para a criação de riqueza e a geração de maiores oportunidades de investimento e de negócios, também deveriam ter um componente sociolaboral associado e explícito, e, em caso afirmativo, qual seria a natureza desse componente. Um dos caminhos possíveis consiste em incorporar à execução da agenda hemisférica aqui proposta as instituições criadas pelos diferentes processos de integração. [...]

Neste contexto, debruçou-se sobre o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL enquanto integração econômica regional, pois é “um processo e uma situação. Encarada como processo implica medidas destinadas à abolição de discriminações entre unidades econômicas de diferentes Estados; como situação pode corresponder à ausência de várias formas de discriminação entre economias nacionais” (BALASSA, 1961, p. 12).

A criação do MERCOSUL pelo *Tratado de Assunção* (1991) está inserida no bojo da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), pois não é um projeto “descolado” dos objetivos integracionistas mais

amplos que envolvem a América Latina, assumindo a condição de acordo de alcance parcial³ firmado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai: o Acordo de Complementação Econômica (ACE) n° 18.

Atualmente, o MERCOSUL se encontra no grau de integração econômica de uma *União Aduaneira imperfeita* que contempla uma Tarifa Externa Comum - TEC, integrando o bloco Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Venezuela - que está suspensa em seus direitos e obrigações por força do art. 5° do *Protocolo de Ushuaia* (MERCOSUL, 2018) - e a Bolívia em processo de adesão desde a assinatura de protocolo em 17 de julho de 2015. Além disso, o Chile, a Colômbia, o Equador, o Peru, a Guiana e o Suriname estão, no momento, na condição de Estados associados ao MERCOSUL.

Em sua origem, o MERCOSUL assumiu feição mais comercial com o desafio de sua conversão, em longo prazo, em mercado comum baseado na livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos - art. 1° do *Tratado de Assunção* (MERCOSUL, 2018). O **direito originário** do MERCOSUL – constituído pelo *Tratado de Assunção*, *Protocolo de Ouro Preto* e o *Protocolo de Olivos* - não possui normas comuns sobre os *direitos humanos trabalhistas* e nem sobre os *trabalhadores migrantes*.

A migração internacional⁴ representa o “tendão de Aquiles” no contexto de um processo de integração regional ao envolver diretamente a circulação de pessoas no bloco, sobretudo por razões econômicas, pois sempre ocorre o “deslocamento de contingentes humanos para áreas em

3 No âmbito da ALADI, há acordos regionais que são conformados pela totalidade dos países membros e acordos de alcance parcial firmados entre alguns países membros ou entre membros e não membros.

4 Segundo Montal (2012, p. 136), “a migração ou deslocamento de pessoas pode ocorrer de um país para outro ou dentro do mesmo país, e pode ser: a) Migração internacional, que significa o deslocamento de pessoas para fora das fronteiras políticas de seus países de origem para se estabelecerem em outros países e compreende a imigração e a emigração; b) Migração interna ou inter-regional; c) Nômadeismo, característica dos povos nômades, ou seja, aqueles que não possuem local fixo de residência e se deslocam constantemente; d) Transumância característica de pessoas que passam parte do ano em um lugar e parte em outro e e) Migração pendular ou diária das populações nos grandes centros urbanos”.

que o sistema produtivo concentra maiores ou melhores oportunidades de emprego” (VESENTINI, 1997, p. 220). Quando se analisa a circulação de pessoas no MERCOSUL, verifica-se que há o predomínio da *migração de trabalhadores* que buscam melhores condições de vida e de trabalho do que possuem em seu país de origem, sobretudo por influência de facilidades advindas do processo de integração regional.

No tocante a integração regional nas relações de trabalho no MERCOSUL, teve-se a aprovação, em 10 de dezembro de 1998, da *Declaração Sociolaboral do MERCOSUL* que previu vários direitos, destacando-se: não discriminação (art. 1º): promoção da igualdade (arts. 2º e 3º); proteção aos trabalhadores migrantes e fronteiriços (art. 4º); eliminação do trabalho forçado (art. 5º); tutela do trabalho infantil e de menores (art. 6º); seguridade social (art. 19) etc. (MERCOSUL, 1998). Esta declaração não é um tratado internacional e nem foi incorporada às ordens jurídicas internas dos Estados-Partes, não possuindo força normativa vinculante e coercitiva para os Estados mercosulistas, logo, não se incluiu entre as fontes jurídicas do bloco (art. 41 do *Protocolo de Ouro Preto - POP*⁵).

Em 17 de julho de 2015, na 48ª Cúpula Social do MERCOSUL, houve a aprovação de *Nova Declaração Sociolaboral* (MERCOSUL, 2018), “atualizando” aquela de 1998, como é o caso da realização de acordos coletivos de trabalho regionais no bloco (art. 17). Apesar do significativo avanço que esta “nova” declaração poderia imprimir às relações de trabalho firmadas no bloco, ela também não possui força coercitiva e vinculante de tratado internacional, mantendo a mesma

5 Art. 41 - As fontes jurídicas do MERCOSUL são: I - o Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares; II - os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos; III - as Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão do MERCOSUL, adotadas deste a entrada em vigor do Tratado de Assunção (MERCOSUL, 2018).

condição jurídica da Declaração de 1998 e, até o momento, apresentou os efeitos inócuos de sua predecessora.

Para o avanço da integração regional trabalhista no MERCOSUL, houve a aprovação do *Acordo Multilateral de Seguridade Social e seu Regulamento Administrativo* pela Decisão nº 19/1997 do Conselho do Mercado Comum (CMC). Este acordo está em vigor para Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, assegurando os mesmos direitos e obrigações perante a Previdência Social aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados-partes do MERCOSUL. As contribuições previdenciárias vertidas ao sistema de seguridade social pelo trabalhador, em qualquer dos Estados signatários do acordo, acumulam-se como se tivessem sido realizadas no mesmo país, havendo a *totalização dos períodos de seguro ou de contribuição* (art. 7º da Decisão nº 19/1997, CMC) (MERCOSUL, 2018). Logo, os períodos de seguro ou contribuição cumpridos em quaisquer dos Estados-partes serão considerados para a concessão dos benefícios previdenciários (velhice, idade avançada, invalidez ou morte) nas condições estabelecidas no regulamento administrativo.

Posteriormente, aprovou-se, pela Decisão nº 28/2002 do CMC, o *Acordo sobre Residência de Nacionais dos Estados-partes do MERCOSUL, da República da Bolívia e da República do Chile*⁶. Este acordo permitiu que o nacional de um dos Estados-partes do MERCOSUL, que deseje residir noutro Estado-parte, obtenha residência legal temporária de até dois anos mediante a comprovação de sua nacionalidade e a apresentação de documentos às autoridades migratórias, tais como: passaporte válido, cédula de identidade ou certificado de

6 Houve a adesão posterior do Peru (Decisão nº 04/2011 do CMC), do Equador (Decisão nº 21/2011 do CMC) e da Colômbia (Decisão nº 20/2012 do CMC).

nacionalidade expedido pelo agente consular do país de origem, certidão negativa de antecedentes judiciais e criminais no país de origem, certidão de nascimento e comprovação do estado civil da pessoa etc. Assim, a *nacionalidade de um dos países do bloco* seria o critério primordial para a concessão da residência legal que permitiria a pessoa trabalhar e estudar. A residência temporária também poderia ser transformada em permanente se forem atendidos os critérios da autoridade migratória do país de recepção. Este pacto permitiria que o migrante, obtendo a residência temporária, estivesse habilitado ao trabalho em igualdade de condições com os nacionais daquele país onde tenha obtido a residência, cumprindo as disposições específicas da legislação do trabalho.

Em 2014, foi firmado o *Acordo de Complementação ao “Acordo de Recife”* (Decisão nº 04/2000 da CMC) em Matéria Migratória aprovado pela Decisão nº 18/2014 do CMC (MERCOSUL, 2018). A fim de facilitar o comércio na região e o fluxo migratório foram estabelecidas outras modalidades de controle integrado migratório como o *controle integrado simultâneo* e o *controle integrado por reconhecimento recíproco de competências* (art. 5º). O art. 10 estabeleceu a cooperação entre os Estados-partes para a implementação desses controles integrados, de modo que as autoridades migratórias prestarão mutuamente a colaboração necessária para o exercício de suas funções. Porém, tais medidas se direcionam a facilitação do comércio sub-regional mercosulista ao invés da proteção aos trabalhadores migrantes, demonstrando o descaso com a questão social envolvida na migração de pessoas no bloco em busca de condições de labor mais dignas.

Portanto, quando se analisa a integração regional nas relações de trabalho no MERCOSUL, não se vislumbram significativos avanços, pois **inexiste até o presente momento** políticas públicas comuns e articuladas

entre os Estados-partes orientadas para o fomento ao trabalho, a proteção ao desemprego e aos trabalhadores migrantes. O direito originário do MERCOSUL – *constituído pelo Tratado de Assunção, o Protocolo de Ouro Preto e o Protocolo de Olivos* - não tutela os direitos sociais dos trabalhadores, inclusive migrantes, e nem a solução de controvérsias na seara laboral.

O art. 42 do POP estabelece que as normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL - Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio previstos no artigo 2º - terão caráter obrigatório e deverão ***quando necessário***, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país (MERCOSUL, 2018). Esta disposição normativa concede significativa ***margem de discricionariedade*** aos Estados-partes na incorporação das normas oriundas do MERCOSUL e, ainda, conflita com as previsões normativas dos *artigos 9º, 15, 20, 40 e 41 do POP* anteriormente analisadas, enfraquecendo o processo de integração regional ao não impor aos Estados mercosulistas a obrigatoriedade absoluta de transposição das normas do bloco para o seu direito interno.

Não há **nenhum regulamento ou normativa comunitária sobre os direitos sociais trabalhistas** e os mecanismos para sua concretização conjunta no bloco, havendo apenas a tomada de ações e decisões de modo individual por cada Estado-parte em busca da concretização do *trabalho digno* e da *Agenda de Trabalho Decente* proposta pela OIT aos seus membros, o que inclui o Brasil, a Argentina, o Paraguai, o Uruguai e a Venezuela.

Há também assimetrias na legislação trabalhista interna dos

Estados-Partes do MERCOSUL⁷, inviabilizando a harmonização dessas normas para a regulamentação dos direitos sociais laborais, inclusive dos migrantes, por meio de normas comunitárias para o bloco, dificultando o aprofundamento da integração regional nas relações de trabalho.

Os entraves para a integração regional nas relações de trabalho no MERCOSUL se agravaram ainda mais em decorrência da crise na Venezuela que se agigantou após a morte de Hugo Chávez Frías em 2013 e acentuou-se com a suspensão venezuelana do bloco, em agosto de 2017, em razão de ruptura da ordem democrática pelo governo do Presidente venezuelano Nicolas Maduro, sucessor de Chávez, com fundamento nos arts. 4º a 6º do *Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático* (1998).

A Venezuela passa por profunda crise *política* (a vitória da oposição ao chavismo nas eleições para o Poder Legislativo, em 2015, acentuaram a crise de governabilidade) e econômica oriunda, principalmente, da queda dos preços do petróleo a partir de 2014 no mercado internacional, pois era o principal produto que sustentava a economia venezuelana a qual se “desindustrializou” ao longo dos anos, ficando dependente da venda desta *commoditie* no mercado internacional. Tais situações agravaram a pobreza, a fome e o desemprego no país, impulsionando a migração de venezuelanos para outros países do Continente Latino-Americano, principalmente o Brasil em razão de a Venezuela integrar o MERCOSUL desde 2012.

7 No Brasil tem-se a *Consolidação das Leis do Trabalho* (CLT), aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452/43, que recentemente sofreu várias alterações conservadoras decorrentes da Lei nº 13.467/2017, a “desforma” trabalhista que retirou direitos dos trabalhadores. No Uruguai, a legislação laboral não se encontra codificada num instrumento normativo cogente e imperativo, o Direito do Trabalho uruguaio está distribuído em várias leis esparsas. No âmbito argentino, há também apenas leis esparsas, sendo a mais importante a Lei de Contrato de Trabalho (LCT): Lei nº 20.744/1974 que dispõe sobre o Contrato de Trabalho, regulamentada pelo Decreto nº 390/76. No Paraguai, a consolidação da legislação laboral protetiva aos trabalhadores se deu com o *Código de Trabalho* - Lei nº 213/93. Na Venezuela há a *Ley Orgánica del Trabajo para los Trabajadores y las Trabajadoras* (LOTTT) aprovada pelo Decreto nº 8.938/2012 (MARTINS, 2017).

Segundo pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Imigração (SIMÕES, 2017), os migrantes venezuelanos são majoritariamente jovens (72% do total entre 20 e 39 anos), homens (63%) e solteiros (54%), sendo a crise econômica e política o principal motivo para emigrar, segundo 77% dos entrevistados. Os imigrantes venezuelanos apresentam bom nível de escolaridade (78% com nível médio completo e 32% com superior completo ou pós-graduação, mas apresentam pouco conhecimento da Língua Portuguesa e muitos não estudam o idioma. Somente 25% dos imigrantes afirmam pretender retornar à Venezuela, mas a maioria não pretende retornar tão cedo (47%) ou não sabe (27%) quando retornará. Entre os que pretendem retornar, a maioria estima um prazo superior a dois anos (47%), mas condicionam o retorno à melhoria das condições econômicas (61%) na Venezuela. A pesquisa também apontou que um pouco mais da metade dos migrantes já acessa os serviços públicos em Roraima, principalmente na área da saúde (39%), porém, parcela significativa dos migrantes entrevistados destacou sofrer preconceito por ser estrangeiro (SIMÕES, 2017).

Por fim, com relação ao emprego, a pesquisa evidenciou que 60% dos migrantes venezuelanos possui alguma atividade remunerada, sendo 28% formalmente empregados. Eles atuam principalmente nos seguintes ramos de atividades: comércio (37%), serviço de alimentação (21%) e construção civil (13%). Além disso, 51% dos trabalhadores migrantes recebem menos de um salário mínimo, 44% recebem entre um e dois salários mínimos e apenas 5% indicaram receber mais de dois salários mínimos. Mais da metade dos migrantes entrevistados (54,2%) utilizam seus rendimentos para enviar remessas monetárias (de R\$ 100,00 a R\$ 500,00) para cônjuge e filhos na Venezuela com a finalidade de ajudar no sustento de seus familiares (SIMÕES, 2017).

Em face do caos social em que se encontram os migrantes venezuelanos no Estado de Roraima, foi editada a *Medida Provisória nº 820/2018*, estabelecendo medidas de assistência emergencial para o acolhimento dessas pessoas, alegando fluxo migratório provocado por crise humanitária. Porém, entende-se que tal situação não decorre simplesmente de uma crise humanitária localizada na Venezuela, mas tem origens mais profundas, sobretudo em razão da *ausência de ações e políticas coordenadas e harmônicas* entre os Estados-membros do MERCOSUL, desde as origens do bloco, para a implementação de um processo paulatino e efetivo de integração social e trabalhista.

Não se pode olvidar que no tratamento conferido aos trabalhadores migrantes e seus familiares é imperioso considerar a relação “*eu-outro*” na medida em que o outro - como pessoa humana dotada de dignidade e direitos (art. I da Declaração Universal de Direitos Humanos) - deve ser merecedor de igual consideração e respeito pela sociedade e pelos Estados, sendo necessário o resguardo de suas diferenças pessoais, sociais e culturais.

CONCLUSÃO

A integração regional no MERCOSUL - essencialmente direcionada para os aspectos comerciais desde suas origens - negligenciou as assimetrias estruturais e o *déficit* social que se acentuou nos Estados-membros ao longo da década de 1990. As crises econômicas mundiais a partir de 2000, afetando o mercado de *commodities*, em especial nos países emergentes latino-americanos, também acentuaram os efeitos perversos da globalização econômica excludente e neoliberal, aprofundando as desigualdades sociais e regionais na região. Apesar da importância

da integração regional para a dinamização do comércio regional e internacional, este processo, na atualidade, não pode ficar adstrito apenas às questões comerciais e econômicas, sendo necessário a sua expansão para outras áreas, em especial a social, incluindo os trabalhadores migrantes.

A integração regional nas relações de trabalho não avançou significativamente no MERCOSUL desde a aprovação da *Declaração Sociolaboral* em 1998. A sua sucessora: a *Declaração Sociolaboral de 2015* – também carente de *força coercitiva de tratado internacional* – não conseguiu avançar na concretização dos direitos humanos trabalhistas no bloco, apresentando os mesmos efeitos inócuos da predecessora. Inexiste no MERCOSUL políticas comuns e articuladas entre os Estados-Partes orientadas para o fomento ao trabalho, a proteção ao desemprego e aos trabalhadores migrantes.

Esses entraves são em parte explicados pelo sistema intergovernamental de tomada de decisões que se conformou no MERCOSUL, exigindo o consenso e a presença de todos os Estados-Partes para a aprovação das normas (art. 37 do POP). O art. 42 do POP estabeleceu que as normas emanadas dos órgãos do MERCOSUL - *Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio* - terão caráter obrigatório e deverão apenas **quando necessário**, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais. Esta disposição concedeu **margem de discricionariedade** aos Estados-Partes para incorporarem as normas mercosulistas, enfraquecendo a integração regional ao não impor a obrigatoriedade de transposição dessas normas ao seu direito interno.

Somado a isso, o MERCOSUL está passando por grave crise institucional decorrente de acontecimentos de diversas ordens que

dificultam a integração regional trabalhista e migratória no bloco. Nos Estados-Partes chegaram ao poder governos mais alinhados com a globalização neoliberal como no caso das eleições presidenciais de Horacio Cartes no Paraguai (2013) e de Mauricio Macri na Argentina (2015). Além disso, a partir de 2014, as turbulências no cenário político brasileiro culminaram, em 2016, com Michel Temer assumindo a Presidência, embora seu governo careça de legitimidade jurídico-política. Apesar da reprovação quase unânime desse governo na atualidade, ele tem se empenhado, com o apoio do Congresso Nacional e do empresariado, na condução de ações para a redução de direitos sociais conquistados pelos brasileiros com destaque para a “desforma” trabalhista aprovada pela Lei nº 13.467/2017.

Esses acontecimentos acentuam o descaso com os direitos humanos na integração regional mercosulista, em especial na seara trabalhista e migratória. No âmbito do sistema global da ONU, a *Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias* (1990) foi ratificada pelos países integrantes do MERCOSUL com exceção do Brasil: a Argentina em 23 de fevereiro de 2007, o Paraguai em 23 de setembro de 2008, o Uruguai em 15 de fevereiro de 2001 e a Venezuela em 25 de outubro de 2016. Esta convenção é importante para a proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes, sobretudo na integração regional mercosulista, pois inovou ao prever direitos para **todos** os trabalhadores migrantes, ainda que estejam em situação jurídica irregular no país, no intuito de impedir ou dificultar o exercício do labor em condições desumanas, degradantes e análogas à escravidão.

Além disso, dentre os países mercosulistas, apenas a Venezuela ratificou, em 17 de agosto de 1983, a *Convenção nº 143* (1975) da OIT

que trouxe disposições normativas suplementares para a tutela dos direitos humanos dos trabalhadores migrantes. Tal situação – somada ao descaso governamental com a integração social e trabalhista no MERCOSUL – demonstra que será árduo o caminho a ser trilhado na resolução dos problemas enfrentados pelos trabalhadores migrantes, principalmente os venezuelanos, pois não há ações e políticas públicas migratórias concretas no bloco.

Os migrantes venezuelanos ao adentrarem no território brasileiro pelo Estado de Roraima vivenciam condições subumanas, passando fome e outras privações, inclusive na busca por emprego e ocupação profissional. Não há ações e políticas no contexto da integração regional mercosulista para a efetivação do *trabalho digno* (MARTINS, 2017, p. 41-42) o qual está amplamente tutelado na ordem jurídica global (ONU e OIT) de proteção aos direitos humanos. Até mesmo a “*Agenda de Trabalho Decente para as Américas*” (OIT, 2017) possui notória dificuldade em ser concretizada pelos Estados mercosulistas, corroborando as assertivas de Bobbio (2004, p. 43, grifo do autor): “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de *justificá-los*, mas o de *protegê-los*. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”.

A situação dos migrantes venezuelanos em Roraima não é apenas uma *crise humanitária*, mas tem origens mais profundas no processo de integração regional do MERCOSUL, especialmente pela *ausência de ações e políticas coordenadas e harmônicas* entre os Estados-membros para a implementação paulatina e efetiva da integração social e trabalhista que não avançou desde 1998, nem mesmo com a entrada da Venezuela no bloco em 2012. São complexos os fatores que envolvem a questão do trabalho migrante nas diversas partes do globo terrestre,

mas a fim de enfrentar a globalização neoliberal que avança na América Latina, é imperioso o “transbordamento” do desenvolvimento econômico para as áreas sociais, principalmente envolvendo o trabalho humano e a migração de trabalhadores.

REFERÊNCIAS

BALASSA, Bela. **Teoria da integração econômica**. 3. ed. Lisboa: Livraria Clássica, 1961.

BATTAGLIA, Felice. **Filosofia do trabalho**. Tradução de Luís Washington Vita e Antônio D’Elia. Saraiva: São Paulo, 1958.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2004.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. Tradução de Nathanael C. Caixeiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro. **Trabalho decente: análise jurídica da exploração, trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno**. São Paulo: LTr, 2004.

MARTINS, Juliane Caravieri. **Trabalho digno e direitos humanos em tempos de globalização: perspectivas para a América Latina**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

MERCOSUL. **Declaração sociolaboral do MERCOSUL**. Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/porta1%20intermediario/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/sociolaboralPT.pdf>>. Acesso em: 9 jun. 2017.

MERCOSUL. **Textos fundacionales**. Disponível em: <<http://>

www.mercosur.int/innovaportal/v/4054/2/innova.front/textos-fundacionales>. Acesso em: 20 fev. 2018.

MONTAL, Zélia Maria Cardoso. Migração internacional: um olhar para além das fronteiras. In: GARCIA, Maria; GAMBA, Juliane Caravieri; MONTAL, Zélia Maria Cardoso (Org.). **Direito constitucional internacional**: o direito da coexistência e da paz. Curitiba: Juruá, 2012. p. 135-168.

OIT. **Agenda nacional de trabalho decente**. Brasília, 2006a. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/publication/wcms_226229.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2018.

OIT. **Trabalho decente nas Américas**: uma agenda hemisférica (2006-2015). Brasília, 2006b. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/publication/wcms_226226.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2018.

ONU. **Alto Comissariado das Nações Unidas para os direitos humanos**. Disponível em: <<https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

SIMÕES, Gustavo da Frota (Org.). **Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil**. Curitiba: CRV, 2017. Disponível em: <<http://obmigra.mte.gov.br/index.php/publicacoes-obmigra>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito internacional do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000.

URIARTE, Oscar Ermida. **A flexibilidade**. São Paulo: LTr, 2002.

USP. **Biblioteca virtual de direitos humanos**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

VESENTINI, José Willian. **Brasil: sociedade e espaço**. São Paulo: Ática, 1997.

Como citar: MARTINS, Juliane Caravieri. Trabalho digno e a integração regional no MERCOSUL: O caso dos migrantes venezuelanos no estado de Roraima. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 22, n. 2, p.305-332, jul. 2018. DOI: 10.5433/2178-8189.2018v22n2p305. ISSN: 2178-8189.

Recebido em: 01/04/2018.

Aprovado em: 02/06/2018.