



► Resumo de pesquisa

Janeiro 2024

Trabalho Decente para Pessoas Deslocadas: lições das experiências dos venezuelanos trabalhadores migrantes e refugiados na Colômbia e no Brasil

Jennifer Gordon¹

Pontos chave

- A maior parte dos migrantes e refugiados venezuelanos atualmente detém um status legal temporário na Colômbia e no, incluindo o direito ao trabalho e os direitos como trabalhadores.
- As autorizações de trabalho trouxeram benefícios significativos, mas muitos venezuelanos ainda trabalham em condições substancialmente piores do que os seus homólogos locais.
- As recomendações de políticas têm enfatizado a necessidade de reconhecer as credenciais educacionais e profissionais de venezuelanos deslocados para que possam obter empregos formais altamente qualificados.
- No entanto, a maioria dos refugiados e migrantes venezuelanos na Colômbia e no Brasil possui, no máximo, ensino secundário, e provavelmente permanecerá em setores informais e com baixos salários.
- A melhoria das suas condições de trabalho exigirá intensificar a aplicação dos direitos laborais e reforçar a representação dos trabalhadores na base do mercado de trabalho.
- Dois estudos de caso na Colômbia e no Brasil ilustram como os venezuelanos deslocados estão começando a perseguir esse objetivo, com o apoio da sociedade civil, dos sindicatos e das suas próprias associações.
- Apoio adicional à organização de trabalhadores migrantes e refugiados é essencial para promover o trabalho decente para os venezuelanos deslocados na América Latina e no Caribe – e para os outros trabalhadores locais, refugiados e migrantes que trabalham com eles.

¹ Jennifer Gordon é Professora de Direito na Fordham University School of Law, na cidade de Nova York. Este artigo apresenta os pontos de vista da autora, com base em sua pesquisa independente e não representa a opinião da Organização Internacional do Trabalho ou de qualquer outra instituição. A pesquisa e a redação deste artigo foram financiadas por uma Bolsa de Pesquisa do Corpo Docente da Fordham University e uma Bolsa de Estudos do Corpo Docente da Fordham University School of Law.

A autora gostaria de agradecer a Deisy Abarca-Espiritu, Lea Aftimos, Hélio Albuquerque, Fernando Ramos, Brandon Small, Maura Tracy e Cristian Vega pela excelente assistência à pesquisa no decorrer deste projeto. Sarah Lemos, coordenadora executiva da OBMigra na Universidade de Brasília, Brasil, foi especialmente útil ao responder às minhas perguntas sobre estatísticas de venezuelanos no Brasil. Sou profundamente grata a todas as pessoas que compartilharam informações comigo em entrevistas relacionadas aos meus estudos de caso, listadas por nome nas notas 90 e 105. Minha gratidão a Feline Freier e Cécile Blouin por sua orientação no início deste projeto; a Emily Arnold-Fernandez, Soledad Castillo Jara, Rhett Doumitt, Guilherme Evaristo Macieira, Nilton Freitas, Gonzalo Martinez de Vedia, Tatyana Sheila Friedrich, Martha Guerrero Ble, Neha Misra, Sandra Muñoz Cañas, Mery Laura Perdomo Ospina e Isabella Roberta da Silva pelo feedback sobre a totalidade ou parte de versões anteriores; e a Donna Cabrera Serrano, Francesco Carella, María Olave Berney e Héloïse Ruaudel, da OIT, por seus comentários sobre este artigo.

Introdução

A diáspora venezuelana ultrapassou a situação dos refugiados sírios e ucranianos como o maior movimento moderno de seres humanos através das fronteiras do mundo.² Na última década, 7,7 milhões de venezuelanos deixaram seu país de origem, em grande parte para outros lugares da América Latina e do Caribe.³ Embora a resposta tenha sido variada, muitos governos anfitriões da região criaram programas de larga escala que concedem aos venezuelanos alguma forma de status legal, permissão para trabalhar e acesso à educação pública e à assistência médica.⁴ Há muito a ser aprendido com essas políticas e seus resultados, tanto para o futuro nos países onde os venezuelanos se estabeleceram quanto para outros contextos de deslocamento.

Uma dimensão importante dessas lições está relacionada ao trabalho. Na maioria dos cenários do Sul Global, onde um grande número de pessoas atravessa as fronteiras em um curto período de tempo, os governos anfitriões restringiram ou negaram o acesso dos recém-chegados ao mercado de trabalho.⁵ A resposta na América Latina e no Caribe oferece a oportunidade de examinar o impacto de uma abordagem alternativa.⁶ Apesar da escala maciça e da rapidez dos recém-chegados, alguns países da região ofereceram a quase todos os migrantes e refugiados venezuelanos⁷ pelo menos um status legal temporário, incluindo autorização de emprego e (no papel) direitos trabalhistas iguais aos dos trabalhadores locais. A Colômbia e o Brasil são duas das nações que concederam esses direitos à maior proporção de venezuelanos no continente. No entanto, o status legal e a promessa de direitos trabalhistas não têm sido suficientes para que a maioria desses recém-chegados tenha acesso a um trabalho decente. É preciso mais.

² Em outubro de 2023, haveria 5,2 milhões de refugiados sírios e 6,2 milhões de refugiados ucranianos vivendo fora de seus países de origem. ACNUR, *Syria Regional Refugee Response*, <https://data.unhcr.org/en/situations/syria> (última consulta em 30 de out. de 2023); ACNUR, *Ukraine Refugee Situation*, <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (última consulta em 30 de out. de 2023). Em agosto de 2023, haveria 7,7 milhões de venezuelanos vivendo fora de seus países de origem. R4V, *Latin America and the Caribbean, Venezuelan Refugees and Migrants in the Region—August 2023*, <https://www.r4v.info/en/document/r4v-latin-america-and-caribbean-venezuelan-refugees-and-migrants-region-aug-2023> [doravante *Venezuelan Migrants August 2023*]. O ACNUR não reconhece os venezuelanos como refugiados; em vez disso, criou uma categoria especial para eles, "venezuelanos deslocados no exterior." Para conhecer as categorias do ACNUR, consulte UNHCR, *Global Report 2018*, p. 61, https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/gr2018/pdf/01c_PoC.pdf.

³ 6,5 milhões dos migrantes e refugiados venezuelanos vivem em outros lugares da América Latina e do Caribe. R4V, *Venezuelan Migrants August 2023*, nota 2 *supra*.

⁴ Houve uma variação considerável entre os países anfitriões, e as políticas de cada país mudaram ao longo do tempo. Para obter uma visão geral abrangente, consulte Luciana Gandini e Andrew Selee, *Betting on Legality, Latin American and Caribbean Responses to the Venezuelan Displacement Crisis* (Migration Pol'y Inst. Maio 2023), https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpi-venezuelans-legal-status-2023_eng_final.pdf.

⁵ Thomas Ginn et al., *2022 Global Refugee Work Rights Project* [Proyecto mundial sobre los derechos laborales de los refugiados 2022], 14, 34-36 (Ctr. for Glob. Dev., RefugeesInt'l, & AsylumAccess2023), https://d3jwam0i5codb7.cloudfront.net/wp-content/uploads/2023/03/2022GlobalRefugeeWorkRightsReport_LAUNCH.pdf; Asylum Access & the Refugee Work Rights Coalition, *The Global Refugee Work Rights Report* [Informe mundial sobre los derechos laborales de los refugiados], 2, 23 (AsylumAccess2014), https://asylumaccess.org/wp-content/uploads/2014/09/FINAL_Global-Refugee-Work-Rights-Report-2014_Interactive.pdf.

⁶ O contexto dos refugiados ucranianos oferece outra exceção muito recente à regra geral de que os refugiados não têm acesso fácil aos mercados de trabalho dos países anfitriões. A União Europeia ofereceu acesso abrangente ao mercado de trabalho por três anos aos quase seis milhões de refugiados ucranianos que se dispersaram pelo continente desde o início da invasão russa à Ucrânia em 2022. Será importante estudar as experiências de trabalho dos refugiados ucranianos e a extensão de sua capacidade de acessar empregos decentes em seus países anfitriões ao longo do tempo. (Para uma avaliação inicial, consulte Maria Vincenza Desiderio & Kate Hooper, *Displaced Ukrainians in European Labour Markets, Leveraging Innovations for More Inclusive Integration* (Migration Pol'y Inst. Maio 2023), https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpie_ukrainians-europe-labour-markets_final.pdf.) No entanto, o fato dos anfitriões estarem no Norte Global, o singular grau de solidariedade entre a UE e a Ucrânia gerado pela invasão, os altíssimos níveis de escolaridade de muitos refugiados ucranianos e o grau substancial de formalidade nos mercados de trabalho da UE podem reduzir a relevância das lições da resposta ucraniana para os contextos bastante diferentes do Sul Global em que ocorre a maioria dos fluxos de refugiados.

⁷ Neste artigo, uso os termos "deslocado", "diáspora", "migrante" e "refugiado" de forma intercambiável para caracterizar o recente movimento em massa de venezuelanos através das fronteiras. Em termos legais, os venezuelanos se enquadram na definição de "refugiado" na Declaração de Cartagena, incorporada à legislação pela maioria dos países latino-americanos, como uma pessoa deslocada à força através de uma fronteira devido a "circunstâncias que perturbaram seriamente a ordem pública". Declaração de Cartagena sobre Refugiados, Conclusão III (3), 22 de nov. de 1984, <https://www.unhcr.org/us/media/cartagena-declaration-refugees-adopted-colloquium-international-protection-refugees-central>. No entanto, apenas alguns governos - entre eles o México e o Brasil - aplicaram essa definição de refugiado à diáspora venezuelana. Cecile Blouin et al., *The Spirit of Cartagena? Applying the Extended Refugee Definition to Venezuelans in Latin America*, 63 *Forced Migration Rev.* 64, 66 (2020).

Este artigo começa com uma breve explicação dos programas que permitiram que os venezuelanos na Colômbia e no Brasil regularizassem sua situação. Em seguida, resume a literatura sobre as condições de trabalho dos venezuelanos deslocados nesses países, apresentando o que sabemos sobre o fato de o acesso a permissões legais de trabalho ter ajudado os venezuelanos na Colômbia e no Brasil a obter trabalho decente.⁸ Conclui-se que uma permissão de trabalho que promete acesso aberto ao mercado de trabalho e direitos iguais aos dos seus cidadãos no local de trabalho inquestionavelmente ofereceu aos venezuelanos vantagens em comparação a uma permissão de trabalho restritiva ou à condição de indocumentado. Ao mesmo tempo, está claro que, mesmo depois de autorizados a trabalhar, os venezuelanos na Colômbia e no Brasil continuam sofrendo com jornadas mais longas, salários mais baixos e níveis mais altos de temporalidade e precariedade do que os trabalhadores locais (muitos dos quais enfrentam déficits consideráveis de trabalho decente).⁹ Ambos os países têm grandes economias informais, mas os venezuelanos deslocados trabalham na informalidade a taxas substancialmente mais altas do que os nacionais.¹⁰ Também em cargos formais de baixa remuneração, os venezuelanos continuam sofrendo violações de seus direitos trabalhistas básicos. As mulheres migrantes e refugiadas estão de forma consistente em pior situação do que seus colegas homens em todas essas dimensões.

Essas disparidades têm várias causas. Os estudos realizados até o momento enfatizaram as dificuldades em obter o reconhecimento das credenciais educacionais e profissionais em outros países, como a principal razão pela qual muitos venezuelanos não conseguiram ter acesso a um trabalho decente. Mas para a maioria dos venezuelanos na Colômbia e no Brasil, que têm no máximo o ensino médio, predominam outros obstáculos. Eles geralmente não têm as redes de contatos e (no Brasil) as habilidades linguísticas necessárias para o acesso a empregos formais. Alguns empregadores relutam em contratar pessoas com permissão de trabalho temporária, e outros discriminam ativamente ou maltratam os recém-chegados. Os abusos não são controlados devido à frouxa aplicação das normas trabalhistas pelo governo e à informalidade generalizada. Os venezuelanos podem não questionar as condições de exploração, seja porque não estão familiarizados com as proteções trabalhistas em seu país anfitrião, porque não conseguem acessar os mecanismos existentes para lidar com as violações ou porque procuram evitar comprometer a renda que precisam com urgência. Como resultado, os migrantes e refugiados venezuelanos ocupam posições na base de um mercado de trabalho informal e formal de baixa remuneração já precário.

Como esses obstáculos devem ser abordados? É compreensível que os atores internacionais e os analistas acadêmicos e de políticas tenham enfatizado a profissionalização como o caminho para um trabalho melhor para os venezuelanos deslocados.

⁸ A OIT define "trabalho decente" como "oportunidades de trabalho que seja produtivo e proporcione uma renda justa, segurança no local de trabalho e proteção social para todo, melhores perspectivas de desenvolvimento pessoal e integração social, liberdade para que as pessoas expressem suas preocupações, se organizem e participem das decisões que afetam suas vidas e igualdade de oportunidades e tratamento para todas as mulheres e homens". *Decent Work*, ILO, <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm> (última consulta em 11 de nov. de 2023).

⁹ Neste artigo, as referências a "trabalhadores" incluem não apenas indivíduos em relações de emprego reconhecidas legalmente, mas também aqueles que trabalham por salários na economia informal e muitos daqueles que a lei categoriza como autônomos (como vendedores ambulantes, entregadores de aplicativos e outros).

¹⁰ A OIT define "emprego informal" como "todo trabalho remunerado (ou seja, tanto o trabalho autônomo quanto o assalariado), que não é registrado, regularizado ou protegido por estruturas legais ou regulatórias existentes, bem como o trabalho não remunerado realizado em uma empresa geradora de renda. Os trabalhadores informais não têm contratos de trabalho seguros, benefícios para os trabalhadores, proteção social ou representação dos trabalhadores." *ILO Thesaurus, Informal Employment*, ILO, <https://metadata.ilo.org/thesaurus/936921656.html> (última consulta 11 de nov. de 2023).

Há um claro descompasso entre os altos níveis de escolaridade de muitos venezuelanos e o trabalho de baixa remuneração que eles realizam atualmente em seus países anfitriões, e um forte argumento de que, se os venezuelanos com bom nível de escolaridade pudessem ter acesso a empregos compatíveis com suas qualificações, eles teriam o potencial de fazer contribuições significativas para seus países anfitriões.¹¹ Refletindo essa realidade, várias iniciativas em andamento na América Latina e no Caribe agora buscam estabelecer um caminho pelo qual os venezuelanos com altos níveis de educação e qualificação possam passar do trabalho informal ou formal de baixa remuneração para o emprego formal qualificado ou para o empreendedorismo. Para o grupo significativo de venezuelanos deslocados com formação e experiência profissional, esse caminho é extremamente importante.

E, no entanto, para a maioria das pessoas na diáspora venezuelana, sair do trabalho de baixa remuneração nos países anfitriões não é uma opção realista, pelo menos a curto e médio prazo. A proporção de venezuelanos deslocados cuja escolaridade terminou no nível secundário ou antes dele e que não têm experiência de trabalho qualificado ou não podem obter reconhecimento é grande e está crescendo. Além disso, alguns profissionais deslocados continuarão a enfrentar obstáculos para conseguir emprego em suas áreas de especialização. É provável que ambos os grupos continuem trabalhando nos consideráveis setores informais e formais de baixa remuneração da Colômbia e do Brasil, mesmo depois de obterem uma permissão de trabalho. Para resolver os déficits de trabalho decente vivenciados por esses trabalhadores, será necessário mais do que iniciativas para formalizar os trabalhadores informais. Como este artigo ilustra, a formalização por si só não é uma garantia de trabalho decente; os migrantes e refugiados venezuelanos enfrentam déficits de trabalho decente, quer trabalhem na informalidade ou em empregos formais de baixa remuneração. O aumento dos salários e das condições de trabalho exigirá um esforço para combater as violações trabalhistas no contexto de empregos formais de baixa remuneração, bem como apoiar os trabalhadores informais para que reivindiquem melhor tratamento, mesmo quando a formalização não for possível.

Para a maioria dos venezuelanos deslocados, portanto, a questão é como melhorar as condições nos empregos em que permanecerão. Em muitos países que recebem migrantes, a organização e a defesa de direitos lideradas por migrantes têm sido essenciais para lidar com os déficits de trabalho decente nos setores informais e de baixos salários, beneficiando tanto os cidadãos do país anfitrião quanto eles próprios. Tais esforços estão começando a surgir entre os venezuelanos deslocados, mas até o momento foram pouco documentados ou compreendidos. Este artigo procura preencher essa lacuna com dois estudos de caso - um na Colômbia e outro no Brasil - em que atores da sociedade civil, sindicatos e associações de migrantes procuraram apoiar os venezuelanos na defesa e no cumprimento de seus direitos como trabalhadores em setores de baixos salários. O estudo de caso colombiano descreve o UNIDAPP, um novo sindicato para trabalhadores de entregas por aplicativos, a maioria dos quais é de origem venezuelana. O estudo de caso brasileiro documenta o Sindicando, um esforço para criar apoio mútuo entre sindicatos e associações de migrantes venezuelanos em cidades de todo o país. Ambos os casos ilustram as maneiras pelas quais a sociedade civil e os sindicatos estão apoiando os migrantes no aprendizado sobre seus direitos, enfrentando abusos e agindo coletivamente para melhorar os salários e as condições de trabalho nos locais onde se encontram.

¹¹ Veja, p. ex., Jimmy Graham et al., *From Displacement to Development: How Colombia Can Transform Venezuelan Displacement into Shared Growth* (Ctr. for Glob. Dev. & Refugees Int'l, Case Study, October 2020), p. 4, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/from-displacement-to-development-112.pdf>.

Este artigo argumenta que o aumento do investimento em tais esforços por parte de uma gama mais ampla de instituições será importante para ajudar os migrantes e refugiados venezuelanos a passarem de uma situação em que têm direitos trabalhistas no papel, para uma situação em que possam tornar esses direitos reais para si mesmos e para outros migrantes, refugiados e também trabalhadores locais ao lado dos quais trabalham.¹² Conclui com lições aprendidas e práticas recomendadas nessa área.

► As condições de acesso ao mercado de trabalho para venezuelanos na Colômbia e no Brasil atualmente

Durante a maior parte do século XX, tanto a Colômbia quanto o Brasil foram principalmente nações de emigração, com muitos de seus cidadãos partindo para outros países e relativamente poucos imigrantes buscando entrar.¹³ Isso mudou abruptamente nos últimos anos. A Colômbia, com uma população de quase 52 milhões de habitantes, registrou a chegada de 2,89 milhões de venezuelanos desde 2015.¹⁴ O Brasil, com 203 milhões de habitantes, tornou-se um importante destino para os haitianos após o terremoto devastador que atingiu o país em 2010 e, desde 2015, já recebeu quase 500.000 venezuelanos.¹⁵

Na Colômbia, o governo inicialmente respondeu ao fluxo de venezuelanos deslocados criando uma série de permissões de curta duração em condições que excluía muitos dos recém-chegados. Em 2021, no entanto, a Colômbia anunciou um dos maiores e mais abrangentes programas de imigração humanitária de longo prazo do mundo.¹⁶ De acordo com o Estatuto Temporário para a Proteção dos Venezuelanos, todos os venezuelanos que entraram no país até o início de 2021, bem como aqueles que entrarem legalmente até o final de 2023, poderão obter uma permissão de dez anos, com a opção de solicitar residência permanente ao final do período de dez anos (colocando-os em um caminho para a cidadania colombiana, se assim desejarem).¹⁷ A permissão vem com o direito de trabalhar com todas as proteções trabalhistas e acesso à educação pública gratuita e a outros benefícios públicos.¹⁸ Os venezuelanos que preferirem solicitar asilo podem fazê-lo, mas os atrasos de vários anos e o fato da Colômbia não conceder aos solicitantes de asilo uma permissão de trabalho enquanto o pedido estiver pendente desencorajaram a maioria a fazer essa escolha.

¹² Atualmente, existem apenas algumas iniciativas de apoio aos esforços para criar estratégias como essas entre os venezuelanos em parceria com sindicatos e ONGs na América Latina e no Caribe. A OIT e vários outros atores internacionais forneceram assistência técnica para essas iniciativas em alguns países com um número significativo de venezuelanos deslocados. *ILO's Work to Strengthen the Socioeconomic Integration of Venezuelan Refugees and Migrants in Latin America and the Caribbean* 11 (ILO & R4V, 16 de fev. 2023), https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_868058/lang-en/index.htm.

¹³ No passado, entretanto, o Brasil teve períodos em que recrutou um número considerável de imigrantes, especialmente da Europa. Desde o fim da escravidão no Brasil, no final da década de 1880, até o início do século XX, o governo incentivou a imigração europeia como uma política oficial de "branqueamento" da população. Veja, p. ex., Petrônio José Domingues, *Uma história não contada: negro, racismo e branqueamento em São Paulo no pós-abolição* (Senac 2004).

¹⁴ R4V, *Venezuelan Migrants* agosto de 2023, nota 2 *supra*. Os venezuelanos representam 93% dos imigrantes atualmente na Colômbia. Gandini & Selee, nota 4 *supra*, p. 4.

¹⁵ Entre 150.000 e 200.000 haitianos vivem atualmente no Brasil. IOM Crisis Reg. Response Plan, *Brazil-October 2021* (IOM 2021), https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd1496/files/documents/oim-global-appeal-2021-10-25-v2_0.pdf. Embora os haitianos também tenham acesso a permissões de residência e trabalho no Brasil, suas experiências muitas vezes diferem daquelas dos venezuelanos, refletindo a xenofobia racializada no país, entre outros fatores. Veja, p. ex., Katherine Jensen & Lisa M. Sousa Dias, *Varied Racialization and Legal Inclusion: Haitian, Syrian, and Venezuelan Forced Migrants in Brazil*, 66 *Am. Behav. Scientist* 1797 (2022). Para estatísticas sobre a Venezuela, consulte R4V, Brasil, <https://www.r4v.info/en/brazil> (última visita em 31 de outubro de 2023). Os venezuelanos representam 36% dos imigrantes no Brasil. Gandini & Selee, nota 4 *supra*, p. 4.

¹⁶ Luisa Feline Freier & Lucas Sebastián Gómez García, *Temporary Protection for Forced Migrants: A Commentary on the Colombian Temporary Protection Status*, 60 *Int'l Migration* 271 (2022).

¹⁷ *Preguntas y respuestas, Estatuto Temporal de Protección para los Venezolanos*: Colombia 2021 (R4V 2021), <https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-08/Actualizacio%CC%81n%20preguntas%20y%20respuestas%20ETPV.pdf>

¹⁸ *Id.* p. 7.

Mais de 1,9 milhão de venezuelanos na Colômbia foram aprovados para obter autorizações de acordo com o novo programa de dez anos,¹⁹ centenas de milhares de outros têm solicitações pendentes.²⁰ No geral, cerca de 90% dos venezuelanos na Colômbia já regularizaram sua situação migratória ou estão em processo de regularização.

As políticas do Brasil em relação aos venezuelanos seguiram um caminho diferente, mas também marcado por uma abertura incomum.²¹ Em 2017, o governo anunciou que os venezuelanos que chegassem seriam tratados nos mesmos termos que os cidadãos de países que assinaram o Acordo de Residência do Mercosul (do qual a Venezuela havia se retirado); isso lhes daria direito a uma autorização de residência renovável por dois anos com um conjunto abrangente de direitos, incluindo o direito de trabalhar com proteções trabalhistas completas e acesso à educação pública gratuita, a benefícios públicos e ao sistema de saúde pública do país.²² Após dois anos, os portadores de permissão podem solicitar residência de longo prazo e, eventualmente, qualificar-se para a cidadania brasileira, se desejarem. Um pedido de asilo é uma rota alternativa para uma permissão de trabalho com benefícios semelhantes, disponível assim que o pedido é apresentado. Em dezembro de 2019, o governo anunciou uma concessão em massa de asilo para mais de 21.000 venezuelanos com pedidos pendentes, uma decisão que até o momento foi estendida para abranger 100.000 pessoas.²³ Essa decisão de que um grande grupo de pessoas se qualifica *prima facie* para o asilo, juntamente com a mobilidade total e o acesso ao mercado de trabalho no país anfitrião, é quase sem precedentes no contexto global. Hoje, os venezuelanos no Brasil podem escolher entre solicitar uma autorização de residência e pedir asilo.²⁴ Como resultado do alcance abrangente dessas duas opções e da política de concessão de permissão de trabalho a todos os solicitantes de asilo, quase todos os venezuelanos no Brasil têm alguma forma de status de imigração regular (embora muitas vezes temporária).²⁵

¹⁹ Migración Colombia, *Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos* – ETPV, <https://unidad-administrativa-especial-migracion-colombia.micolombiadigital.gov.co/etpv/etpv> (última visita em 25 de out. de 2023).

²⁰ *Distribución de venezolanos y venezolanas en Colombia* (Ministerio de Relaciones Exteriores, Bogotá, Colombia), septiembre de 2023, p. 8 (donde se informa de que, a octubre de 2022, había 666 000 solicitudes pendientes y 311 000 venezolanos permanecían indocumentados), https://unidad-administrativa-especial-migracion-colombia.micolombiadigital.gov.co/sites/unidad-administrativa-especial-migracion-colombia/content/files/000112/5575_distribucion_venezolanos_2022_octubre.pdf. Mientras que la cifra de 1,9 millones de permisos aprobados está actualizada a finales de 2023, la cifra de «solicitudes pendientes» se basa en las estadísticas de finales de 2022, la última vez que el gobierno colombiano informó sobre esa cifra.

²¹ É importante ressaltar que grande parte dessa resposta ocorreu durante o governo Bolsonaro. Com exceção dos venezuelanos, o presidente Bolsonaro expressou uma animosidade consistente contra os imigrantes. Ele retirou o país do Pacto Global sobre Migração e, além dos venezuelanos, ele - como Trump nos EUA - frequentemente falava de imigrantes em termos pejorativos. Editorial, Bem antes de Trump, Bolsonaro chamou haitianos e outros imigrantes de "escória do mundo" *Gazeta do Povo* (15 de janeiro de 2018, 8h52), <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/república/eleicoes-2018/bem-antes-de-trump-bolsonaro-chamou-haitianos-e-outros-imigrantes-de-escoria-do-mundo-bvhw8jc0gsf15ueai7od4uy0/>. As boas-vindas oferecidas aos venezuelanos foram motivadas pela animosidade do governo Bolsonaro em relação ao governo comunista da Venezuela, em vez de uma posição pró-imigrante em geral. Diego Acosta Arcarazo & Laura Madrid Sartoretto, ¿Migrantes o Refugiados? La Declaración de Cartagena y los venezolanos en Brasil. *Análisis Carolina* (Fundación Carolina, Madrid, Espanha), set. de 2020, p. 8-9, <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/03/AC-9.2020.pdf>.

²² Leiza Brumat, *Migrants or Refugees? Let's do both: Brazil's Response to Venezuelan Displacement Challenges Legal Definitions*, Migration Pol'y Ctr. Blog (Jan.11,2022), <https://blogs.eui.eu/migrationpolicycentre/migrants-or-refugees-lets-do-both-brazils-response-to-venezuelan-displacement-challenges-legal-definitions/>

²³ *Id.*; Acosta & Madrid, nota 21 *supra*; *Migração Venezuelana janeiro 2017 - Agosto 2023* Subcomitê Federal para Recepção (Operação Acolhida, Identificação e Triagem dos Imigrantes, Brasília, Brasil), ago. 2023, p. 2, https://brasil.iom.int/sites/g/files/tmzbd1496/files/documents/2023-10/informe_migracao-venezuelana_ago23.pdf.

²⁴ Entrevista remota em vídeo com Tatyana Scheila Friedrich, Professora de Direito, Univ. do Paraná (2 de junho de 2022). (A Dra. Friedrich foi posteriormente nomeada Diretora de Política de Imigração no Ministério da Justiça do Brasil pelo Presidente Lula da Silva). A decisão sobre qual das duas opções seguir depende em grande parte do fato de o indivíduo ter os documentos de identificação e o antecedente criminal limpo exigidos para a permissão de residência, que é um caminho mais rápido para o status permanente; aqueles que não conseguem atender a esses requisitos geralmente solicitam asilo. Entrevista remota em vídeo com Luana Castelo Branco Medeiros, Coordenadora Geral do Comitê Nacional para Refugiados do Brasil, Ministério da Justiça, Brasil (4 de maio de 2023). Veja também Brumat, nota 22 *supra*, para uma visão geral dos fatores que levam os venezuelanos a escolher um em vez do outro e os prós e contras de cada um.

²⁵ Com base em diferentes bancos de dados para as diferentes estatísticas, a R4V informa que havia 499.650 refugiados/migrantes venezuelanos no país em 5 de outubro de 2023, sendo 103.713 reconhecidos como refugiados, 420.951 com autorizações de residência no âmbito da extensão do Mercosul e 40.279 com pedidos de asilo pendentes (um status que dá direito à permissão de trabalho). R4V, Brasil, <https://www.r4v.info/en/brazil>, (visitado pela última vez em 31 de outubro de 2023). A variação entre os bancos de dados provavelmente é responsável pelo fato de que as categorias separadas somam mais do que o número total de venezuelanos relatados. De qualquer forma, a grande maioria dos venezuelanos parece ter algum tipo de status.

Os programas de ambos os países não estão isentos de falhas.²⁶ No entanto, tanto na Colômbia quanto no Brasil, as opções de permissão de trabalho são acessíveis à grande maioria dos venezuelanos; oferecem mobilidade total entre empregos, setores e regiões; e - pelo menos no papel - dão aos titulares de permissão direitos trabalhistas iguais aos dos nacionais, evitando assim as armadilhas de muitos vistos de trabalho e de programas de acesso ao mercado de trabalho para refugiados.²⁷ Em comparação com a maioria dos países fora da América Latina e do Caribe, isso representa uma resposta notavelmente abrangente e generosa ao deslocamento em massa.

► Uma permissão de trabalho ajuda, mas os venezuelanos na Colômbia e no Brasil ainda enfrentam déficits de trabalho decente

Quanta diferença faz uma permissão de trabalho?²⁸ Estudos empíricos geralmente constataam que, quando os imigrantes sem status legal recebem autorizações de trabalho que lhes dão acesso irrestrito ao mercado de trabalho, seus salários e condições de trabalho melhoram consideravelmente.²⁹

²⁶ A iniciativa de permissão de dez anos da Colômbia exclui os venezuelanos que entraram após as datas de corte, aumentando a preocupação de que a população venezuelana indocumentada cresça novamente no futuro. Gracy Pelacani et al., *Estatuto temporal de protección para migrantes venezolanos: reflexiones de una política de regularización migratoria* 19 (Centro de Estudios en Migración, Informe No. 3, 2021), <https://migracionderecho.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/Informe-CEM-3-Estatuto-Temporal-de-Proteccion-para-Migrantes-Venezolanos-reflexiones-de-una-politica-de-regularizacion-migratoria-2.pdf>. Outras questões levantadas por Pelacani et al. incluem proteções inadequadas para o devido processo legal, ausência de provisões para a unidade familiar, falha em atender às necessidades específicas de crianças e migrantes trans, privacidade de dados insuficiente e falta de proteções de não devolução para aqueles que sofreriam danos se retornassem à Venezuela. Consulte também Lucía Ramírez Bolívar e Lina María Arroyave Velásquez, *The Long Road Toward the Labor Inclusion of Venezuelan Migrants in Colombia, in Migration and Decent Work: Challenges for the Global South* 54, 64 (Lucía Ramírez Bolívar & Jessica Corredor Villamil eds., Dejusticia 2022) (levantando questões semelhantes); Deisy Del Real, *Seemingly Inclusive Liminal Legality: The Fragility and Illegality Production of Colombia's Legalization Programmes for Venezuelan Migrants*, 48 J. of Ethnic and Migration Stud. 3580, 3581 (2022) (criticando o programa de 10 anos por produzir apenas "legalidade liminar" porque pode ser revogado pelo governo e não leva diretamente à residência permanente ou à cidadania, entre outras preocupações); Freier & Gómez, nota 16 supra (reconhecendo os benefícios pragmáticos do programa, mas criticando-o por minar o regime de proteção de refugiados existente e oferecer proteções menores na prática para os migrantes forçados).

No Brasil, as críticas têm se concentrado menos nas estruturas legais de regularização e mais nas condições de trabalho que os venezuelanos deslocados enfrentam no Brasil, apesar de terem uma permissão de trabalho. A implementação da "Operação Acolhida" pelos militares para os venezuelanos também tem sido objeto de preocupação. Ambas as questões são abordadas em detalhes a seguir.

²⁷ Para obter uma visão geral dos elementos de um regime de permissão de trabalho que facilitam o acesso ao trabalho decente, a maioria dos quais se reflete nas permissões colombianas e brasileiras para venezuelanos, consulte Jennifer Gordon, *Refugees and Decent Work: Lessons Learned from Recent Refugee Jobs Compacts* 30-31 (ILO, Emp. Working Paper No. 256, 2019), https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS_732602/lang-en/index.htm; Lab. Migration Branch, Dev. and Inv. Branch, & Office of the Dir. Gen. for Pol'y, ILO, *Employment and Decent Work in Refugee and Other Forced Displacement Contexts: Compendium of ILO's Lessons Learned, Emerging Good Practices and Policy Guidance* 2-5 (ILO 2020), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_763174.pdf [hereinafter *Employment and Decent Work*].

²⁸ Sou grata a Deisy Abarca-Espiritu por compilar e resumir os estudos sobre o impacto das permissões de trabalho sobre os salários e as condições de trabalho. Sua excelente assistência à pesquisa fundamenta esta discussão.

²⁹ Com relação aos EUA, o local da maioria dos estudos, veja, p. ex., Sherrie A. Kossoudji & Deborah A. Cobb-Clark, *Coming Out of the Shadows: Learning about Legal Status and Wages from the Legalized Population*, 20 J. LAB. ECON. 598, 621 (2002) (aumento de 6% nos salários após o programa de legalização de 1986); Amy M.G. Kandilov & Ivan T. Kandilov, *The Effect of Legalization on Wages and Health Insurance: Evidence from the National Agricultural Workers Survey*, 32 Applied Econ. Persps. & Pol'y 604, 606 (2010) (aumento de 3 a 5% nos salários após o programa de legalização de 1986); Fernando Lozano & Todd A. Sørensen, *The Labor Market Value to Legal Status* (Inst. for Stud. of Lab., Discussion Paper No. 5492, 2011) (aumento de 20% nos salários após o programa de legalização de 1986), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1765657; Pia Orrenius & Madeline Zavodny, *The Impact of Temporary Protected Status on Immigrants' Labor Market Outcomes*, 105 Am. Econ. Rev.: Papers & Proc. 576, 578 (2015) (homens salvadorenhos menos instruídos que provavelmente obtiveram o Status de Proteção Temporária (TPS) nos Estados Unidos ganharam salários cerca de 13% mais do que o grupo de controle, embora os naturais dos EUA na mesma ocupação ganhem 10% mais do que os salvadorenhos portadores do TPS; a taxa de participação da força de trabalho das mulheres salvadorenhas menos instruídas aumentou 15 pontos percentuais, mas seus salários não foram afetados pelo TPS).

Fora dos Estados Unidos, além de resultados semelhantes com relação aos programas de regularização (veja, p. ex., George J. Borjas & Anthony Edo, *Monopsony, Efficiency, and the Regularization of Undocumented Immigrants* 38 (IZA Inst. Lab. Econ., Discussion Paper No. 16297, 2023), <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4508241> (Um programa francês de regularização de 1981 "teve efeitos positivos sobre o emprego e os salários de muitos grupos e, particularmente, para trabalhadores do sexo masculino e de baixa qualificação"), vários estudos avaliam os ganhos em rendimentos que resultam da mudança entre uma permissão de trabalho que vincula o indivíduo a um empregador e um status que permite total mobilidade e acesso ao mercado de trabalho. Veja, p. ex., Suresh Naidu, *Monopsony Power in Migrant Labor Markets: Evidence from the United Arab Emirates*, 124 J. Pol. Econ. 1735, 1739 (2016) (As reformas no sistema de vistos de trabalho resultaram em um aumento dos ganhos reais em mais de 10%, uma vez que os trabalhadores se qualificaram para mudar de empregador); Martin Ruhs, *The Impact of Acquiring EU Status on the Earnings of East European Migrants in the UK: Evidence from a Quasi-Natural Experiment*, 55 Brit. J. Indus. 716, 738 (2017) (A obtenção do status de cidadão da UE com o direito irrestrito de trabalhar no Reino Unido aumentou de 6% a 8% os rendimentos de uma amostra limitada de indivíduos de 8 países que aderiram à UE e que trabalham no Reino Unido. Muitos dos indivíduos estudados estavam trabalhando legalmente no Reino Unido no momento em que obtiveram o direito irrestrito de trabalhar, mas não tinham o direito de mudar de emprego ou de empregador). Embora uma análise completa esteja além do escopo deste artigo, vale a pena observar que os estudos que diferenciam homens e mulheres frequentemente constataam que eles são afetados de forma diferente pelo acesso a uma permissão de trabalho. Veja, p.ex., Orrenius & Zavodny, *supra*.

Mas há uma ressalva importante. A maioria desses estudos foi realizada em países de destino de migrantes com mercados de trabalho amplamente formais, como os Estados Unidos e a Alemanha. Será que esses resultados são válidos em países onde as taxas de emprego informal são altas, como é o caso da maioria das nações que recebem refugiados? Em teoria, os migrantes e refugiados com uma permissão de trabalho irrestrita em tais contextos deveriam ter algum acesso a empregos melhores em comparação com aqueles sem permissão, mas provavelmente o impacto parece ser diluído pela informalidade estrutural que afeta todos os trabalhadores do país.

Até recentemente, poucos estudos empíricos haviam procurado medir o quanto a regularização afeta os salários e o acesso ao trabalho formal em países com altos níveis de informalidade no mercado de trabalho. Fora da diáspora venezuelana, há alguns estudos publicados, incluindo dois sobre a Argentina e dois sobre a Jordânia. Na Argentina, Perera e Velázquez analisaram seis anos de dados de uma pesquisa do governo com famílias em Buenos Aires e concluíram que a legalização dos migrantes do Paraguai, Bolívia e Peru em 2006 diminuiu a probabilidade de ter um emprego informal em 13%, entre outros benefícios.³⁰ Também na Argentina, Freier e Zubrzycki pesquisaram 51 migrantes senegaleses durante os três anos seguintes à sua regularização. Eles constataram apenas um efeito insignificante sobre as condições de trabalho, pois os migrantes entrevistados continuaram trabalhando como vendedores ambulantes informais ao lado de seus colegas indocumentados, mesmo depois de obterem uma permissão de trabalho.³¹

Na Jordânia, Stave et al. analisaram dados do governo e realizaram cinco pesquisas entre refugiados sírios na Jordânia entre 2014 e 2021, medindo o impacto da emissão de permissões de trabalho para sírios no país a partir de 2016.³² Eles concluem que as permissões diminuíram o desemprego, aumentaram os salários (embora 20% dos sírios com permissão continuassem ganhando muito abaixo do salário mínimo) e - em um pequeno grau - aumentaram o acesso a empregos permanentes em vez de temporários. Também na Jordânia, estudando o mesmo programa, Peitz et al. examinaram dados de uma pesquisa do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) com mais de 74.000 famílias sírias e descobriram que a permissão de trabalho aumentou a renda mensal em até um terço para famílias sírias sem experiência profissional. Três desses quatro estudos, portanto, sugerem que, mesmo em países onde os níveis de informalidade no mercado de trabalho são altos, uma permissão de trabalho pode facilitar melhorias nas condições de trabalho, embora ainda existam déficits significativos de trabalho decente.

No contexto da migração venezuelana na América Latina e no Caribe, foram publicados até o momento dois estudos sobre essa questão, ambos referentes à Colômbia. Abordo os resultados na seção a seguir, juntamente com uma análise de outros estudos quantitativos e qualitativos sobre salários e condições de trabalho dos venezuelanos na Colômbia e no Brasil.

³⁰ Marcelo Perera & Cecilia Velázquez, *Impacto del Programa de Regularización Migratoria 'Patria Grande' en Argentina* 30 Estudios Económicos 43, 69 (2013). Os outros resultados positivos do mercado de trabalho que eles observam, incluindo um aumento de 9% no emprego com benefícios de aposentadoria e um aumento de 10% no emprego com seguro-saúde, provavelmente refletem o aumento da formalização.

³¹ Feline Freier & Bernarda Zubrzycki, *How Do Immigrant Legalization Programs Play Out in Informal Labor Markets? The Case of Senegalese Street Hawkers in Argentina*, 9 Migration Stud. 1292 (2021). Eles observam que seus entrevistados relataram uma sensação de que suas condições de trabalho tinham melhorado, embora isso não tenha sido comprovado por uma comparação com seus colegas indocumentados. *Id.* p. 1307.

³² Svein Erike Stave et al., *Impact of Work Permits on Decent Work for Syrians in Jordan*, (ILO 2021), https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_820822/lang-en/index.htm. Essas autorizações são limitadas a um conjunto de setores com salários baixos, incluindo construção, agricultura e alguns setores de manufatura. Quando o programa foi lançado, as permissões estavam vinculadas a empregadores individuais; as regras foram relaxadas com o tempo para permitir maior mobilidade por meio de permissões "flexíveis". ACNUR, *Work Permits for Syrian Refugees in Jordan*, <https://help.unhcr.org/jordan/en/frequently-asked-questions-unhcr/work-permit-syrian-faqs/> (última consulta em 14 de out. de 2023).

³³ Laura Peitz et al., *Do Work Permits Work? The Impacts of Formal Labor Market Integration of Syrian Refugees in Jordan*, J. Refugee Stud. 1, 11-14 (2023).



Dois estudos empíricos na Colômbia compararam as condições de trabalho dos venezuelanos antes e depois da disponibilidade da permissão temporária PEP (um programa anterior à permissão atual de 10 anos).³⁴ Eles chegaram a conclusões diferentes. Dany Bahar et al. compararam dados do governo sobre salários, horas de trabalho e taxas de formalização de todos os venezuelanos antes e quatorze meses depois de agosto de 2018, quando o programa PEP entrou em vigor.³⁵ Eles relatam que, em geral, os salários e as horas trabalhadas dos venezuelanos não mudaram significativamente entre os dois períodos, e observam um aumento insignificante no nível de emprego formal entre os venezuelanos.³⁶ Ana María Ibáñez et al. pesquisaram mais de 2.000 venezuelanos dois anos após a entrada em vigor da mesma permissão.³⁷ Compararam os venezuelanos que obtiveram uma permissão temporária no âmbito do programa PEP com um grupo de controle que chegou logo após o encerramento do período para pedidos de permissão.³⁸ Em contraste com Bahar et al., os autores concluem que a permissão "teve efeitos grandes e economicamente importantes sobre o bem-estar socioeconômico dos migrantes forçados venezuelanos na Colômbia."³⁹ Eles descobriram que os portadores de permissão PEP tinham 10 pontos percentuais a mais de probabilidade de trabalhar no mercado de trabalho formal do que os venezuelanos sem permissão, embora tivessem apenas 1/5 da probabilidade dos colombianos de fazê-lo.⁴⁰ Incluindo aqueles que permaneceram no trabalho informal, os autores constataram que os detentores de uma permissão tiveram um aumento de 22% na renda do trabalho e um aumento de 26% na probabilidade de emprego em comparação com aqueles sem permissão, mesmo durante a pandemia.⁴¹ Eles concluem que a posse de uma permissão fortaleceu o poder de negociação até mesmo dos venezuelanos que permaneceram em posições informais, resultando em uma redução dos que sofrem exploração no trabalho.⁴²

³⁴ PEP significa "Permiso Especial de Permanencia", ou Permissão Especial de Permanência.

³⁵ Dany Bahar et al., *Give Me Your Tired and Your Poor: Impact of a Large-Scale Amnesty Program for Undocumented Refugees*, 151 J. of Dev. Econ. (2021), 102652 [doravante *Give Me Your Tired*].

³⁶ Bahar et al., *Give Me Your Tired*, nota 35 *supra*, p. 2, 14. Um trabalho adicional realizado por Bahar e coautores, que se concentra no empreendedorismo e não nas condições de trabalho, documenta que, após quatro anos com uma licença PEP, os empresários venezuelanos atingiram a paridade com os colombianos no que diz respeito à formação e ao registro formal de empresas. Dany Bahar et al., *Legalizing Entrepreneurship* (Nat'l Bureau of Econ. Rsch., Working Paper No. 30624, 2022, revisado em março de 2023), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4269916.

³⁷ Ana María Ibáñez et al., *Life Out of the Shadows, The Impacts of Regularization Programs on the Lives of Forced Migrants* (World Bank Grp. Policy Rsch., Working Paper No. 9928, 2022) [doravante *Life Out of the Shadows*], <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/e49492ac-ea1d-4245-93a2-e317dfa8e682/content>; veja também uma discussão diferente sobre o mesmo estudo, Ana María Ibáñez, et al., *Salir de la sombra: Como un programa de regularización mejoró la vida de los migrantes venezolanos en Colombia*, (Banco Interamericano de Desenvolvimento 2022) [doravante *Salir de la sombra*] <https://publications.iadb.org/es/salir-de-la-sombra-como-un-programa-de-regularizacion-mejoro-la-vida-de-los-migrantes-venezolanos>.

³⁸ Ibáñez et al., *Life Out of the Shadows*, nota 37 *supra*, pág.4.

³⁹ *Id.* p. 5. Esses dois estudos avaliam o impacto da interação de agosto de 2018 do programa PEP. Ainda não foram realizados estudos sobre o impacto do programa de licenças de 10 anos subsequente, que é muito maior.

⁴⁰ *Id.* p. 29. Os autores sugerem que isso pode ser explicado de várias maneiras, incluindo a desaceleração da criação de empregos formais devido à pandemia e o fato de os migrantes não terem as redes e o reconhecimento de diplomas que facilitam o acesso ao emprego formal.

⁴¹ *Id.* p. 22.

⁴² Ibáñez et al., *Salir de la sombra*, nota 37 *supra*, p. 15. Os autores argumentam que os benefícios do PEP, além da permissão de trabalho, provavelmente tiveram seu próprio impacto positivo na situação econômica dos venezuelanos. A regularização trouxe aos venezuelanos um período estável de residência legal, um documento de identidade emitido pelo governo e acesso à educação e à saúde pública. Embora não se trate de intervenções trabalhistas, Ibáñez e seus coautores sugerem que esses recursos adicionais podem ter tido repercussões positivas na renda dos venezuelanos e em sua capacidade de encontrar e manter um emprego. O fato de saberem que poderiam permanecer na Colômbia por um período de tempo proporcionou aos migrantes uma certa tranquilidade que permitiu o planejamento para além das necessidades imediatas; o acesso à assistência médica reduziu os custos do próprio bolso e abordou os impedimentos ao trabalho relacionados à saúde; e a carteira de identidade facilitou o acesso a serviços financeiros, permitindo a entrada em setores que exigem uma conta bancária, inclusive na economia de plataforma. Ibáñez et al., *Life Out of the Shadows*, nota 37 *supra*, p. 25.

A disparidade entre as conclusões dos estudos provavelmente se deve às diferentes metodologias.⁴³ Bahar et al. mediram o efeito do programa PEP para todos os venezuelanos, dos quais apenas um terço obteve uma permissão de trabalho.⁴⁴ Seus resultados, portanto, provavelmente subestimaram o impacto da regularização sobre aqueles que obtiveram uma permissão, porque a maioria do grupo estudado ainda estava sem documentos no ponto de medição pós-PEP. Por outro lado, Ibáñez et al. compararam os migrantes que obtiveram uma permissão por meio do PEP a um grupo de controle que chegou imediatamente depois e não obteve a regularização. Seus resultados medem os impactos de uma permissão somente para os detentores da permissão e, portanto, provavelmente são uma representação mais precisa do impacto no mercado de trabalho dos venezuelanos que se regularizaram.

Um ponto em que os dois estudos concordam é que o acesso a permissões de trabalho não possibilitou que os venezuelanos deslocados na Colômbia entrassem no mercado de trabalho formal em grande número. Essa conclusão é reforçada por outras fontes. Graham et al. analisaram as estatísticas do governo colombiano e descobriram que apenas cerca de 12,3% dos venezuelanos com permissões PEP tinham trabalho formal em novembro de 2019, em comparação com cerca de 50% dos colombianos em idade ativa.⁴⁵ Chaves-González e Delgado apresentam preocupações semelhantes com base em estatísticas do governo de 2021 que mostram que 71,9% dos venezuelanos com status regular na Colômbia trabalhavam informalmente.⁴⁶ Hoje, embora a grande maioria dos venezuelanos tenha permissão legal, as diferenças persistem. De acordo com uma pesquisa do governo no início de 2023, momento em que quase 90% dos venezuelanos possuíam uma permissão ou tinham um pedido pendente, apenas 18,5% dos venezuelanos que estavam trabalhando relataram ter um contrato por escrito, frequentemente um marcador de formalidade.⁴⁷ Em conjunto, essas estatísticas deixam claro que a informalidade generalizada no mercado de trabalho colombiano afeta muito mais os migrantes do que os seus cidadãos, mesmo após a regularização.

Considerando que poucos migrantes venezuelanos na Colômbia passaram a ter empregos formais, não é de se surpreender que, apesar dos ganhos atribuíveis à regularização, os venezuelanos continuem enfrentando déficits de trabalho decente em comparação com os colombianos. Essa conclusão é reforçada por todos os estudos publicados sobre as condições de trabalho dos venezuelanos na Colômbia. Com as exceções mencionadas, os trabalhos publicados até o momento não fazem distinção entre aqueles com e sem status legal.

⁴³ Meus agradecimentos a Dany Bahar por uma conversa útil sobre esse ponto.

⁴⁴ Entre os pontos de medição pré e pós-PEP do estudo, apenas cerca de 32% dos aproximadamente 1,7 milhão de venezuelanos que estavam na Colômbia obtiveram uma permissão de trabalho por meio do PEP. Cálculos do autor com base em pesquisas do governo colombiano relatadas pela Organização Internacional para as Migrações (IOM em inglês; OIM em espanhol e português). Em 31 de dezembro de 2019, havia 1.771.237 venezuelanos na Colômbia, dos quais 568.849 possuíam uma permissão PEP até 26 de janeiro de 2020. Um total de 1.017.152 não tinha status legal, e os 185.236 restantes tinham status por outra via. Organização Internacional para as Migrações [OIM] Colômbia, Informe General [Relatório Geral] (2020) https://colombia.iom.int/sites/g/files/tmzbd11011/files/inline-files/01_INFORME%20NARRATIVO%20ENCUESTA%20DTM%20GENERAL_20200701_baja.pdf.

⁴⁵ Graham et al., nota 11 *supra*.

⁴⁶ Diego Chaves-González & Natalia Delgado, *A Winding Path to Integration: Venezuelan Migrants' Regularization and Labor Market Prospects*, Latin America and Caribbean Initiative (Migration Pol'y Inst. & Int'l Org. for Migration) outubro 2023, p.16. Notadamente, se as fontes estatísticas e a análise forem comparáveis, isso reflete um aumento nas taxas de formalidade em 2021 em comparação com os resultados de Graham et al. em relação a 2019.

⁴⁷ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Encuesta Pulso de la Migración, Resultados para la 5a Ronda*, (jul. 2023) (respostas de relatórios de abril a março de 2023), <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/EPM/pre-EPM-Ronda5-jul23.pdf>. Para fins comparativos, os resultados da pesquisa do DANE de 2021 mostraram que 52,9% dos colombianos tinham trabalho formal e, desse grupo, 67% tinham um contrato por escrito. Laura Lucía Becerra Elejalde, *Faltan garantías? El 37% de los contratos laborales son verbales*, Portafolio (24 de nov. de 2021, 3:23), <https://www.portafolio.co/economia/empleo/mercado-laboral-en-colombia-tipos-de-contratos-que-hay-558885>.

No entanto, mesmo que a proporção de venezuelanos com permissão de trabalho na Colômbia tenha aumentado drasticamente entre 2019 (quando menos da metade tinha status legal⁴⁸) e 2022 (quando a grande maioria tinha ou estava em processo de obtê-lo⁴⁹), a pesquisa empírica continuou constatando que os venezuelanos trabalham mais horas por salários consideravelmente mais baixos do que os colombianos. As estimativas da diferença salarial variam, mas a maioria conclui que os venezuelanos ganham cerca de um terço a menos do que seus colegas colombianos.⁵⁰ O gênero desempenha um papel importante no grau de disparidade: As mulheres venezuelanas de forma consistente se saem pior em termos de remuneração e condições de trabalho do que os homens venezuelanos.⁵¹

Os observadores explicam a diferença persistente entre colombianos e venezuelanos (incluindo a proporção crescente de pessoas que se regularizaram) de várias maneiras.⁵² Os obstáculos ao emprego profissional para venezuelanos qualificados são mencionados com mais frequência em estudos acadêmicos e de políticas. Os venezuelanos que chegaram relativamente cedo à diáspora eram altamente instruídos em comparação com os colombianos,⁵³ mas enfrentaram dificuldades recorrentes com a revalidação de diplomas, obstáculos ao licenciamento impostos por associações profissionais e o não reconhecimento da experiência profissional adquirida na Venezuela.⁵⁴ Como resultado, mesmo com permissões de trabalho, muitos venezuelanos qualificados continuam trabalhando em cargos que não refletem suas qualificações.

⁴⁸ Até o final de 2019, apenas 43% dos 1,77 milhão de venezuelanos que estavam na Colômbia tinham algum tipo de status legal. Veja a nota 44 *supra* (cálculos do autor com base em pesquisas do governo colombiano relatadas pela OIM).

⁴⁹ Nota 44 *supra*.

⁵⁰ Stefano Farné e Cristian Sanín analisaram dados da pesquisa domiciliar do governo colombiano de 2014-2019, concluindo que os venezuelanos trabalham, em média, seis horas a mais por semana do que os colombianos e ganham de 10 a 12% menos, sejam eles autônomos ou assalariados. Stefano Farné & Cristian Sanín, *Panorama laboral de los migrantes venezolanos en Colombia, 2014-2019* 16, 22 (Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social, Universidad Externado da Colômbia, Working Paper No. 18, jan. de 2020). María Luz Moyano-Buitrago analisou o mesmo conjunto de dados com relação às mulheres venezuelanas deslocadas em particular, e descobriu que, em comparação com as colombianas, as mulheres migrantes venezuelanas trabalhavam 18 horas a mais por mês, ganhando 35% menos por hora do que suas colegas colombianas, com metade dos níveis de formalização (19% em comparação com 37%). María Luz Moyano-Buitrago, *Inserción laboral de inmigrantes venezolanas, 2014-2019: ¿acumulación de desventajas?* 44 *Sociedad y Economía*, set.-dez. de 2021, p. 9. Jimmy Graham et al. analisaram dados da pesquisa domiciliar do governo colombiano durante três meses de 2019, entre outras fontes, e concluíram que a renda média mensal dos venezuelanos empregados na época era de US\$ 212, em comparação com US\$ 305 das colombianas. As mulheres venezuelanas enfrentavam diferenças de renda ainda maiores. Graham et al., nota 11 *supra*, p. 25-27. Phineas Rueckert apresentou um relatório sobre um estudo do Ministério das Finanças da Colômbia que concluiu que os salários reais dos venezuelanos eram cerca de um terço inferiores aos dos cidadãos colombianos. Phineas Rueckert, Report, *Venezuelan Migrant Workers Struggle for Labor Rights in Colombia*, 51 N. Am. Cong. on Latin Am. 296, 297-298 (2019). Juliana Morad et al. analisaram 340 casos de migrantes venezuelanos que buscaram assistência em questões trabalhistas ou de benefícios sociais no escritório jurídico da Pontificia Universidad Javeriana em Bogotá e acompanharam 40 pessoas por meio de grupos de discussão e entrevistas individuais. Eles descobriram que os migrantes relataram longas horas de trabalho, baixa ou nenhuma remuneração e xenofobia como experiências comuns de trabalho. Eles também tinham pouca consciência dos direitos ou mecanismos de reparação. Juliana Patricia Morad Acero et al., *Análisis de situaciones laborales de migrantes venezolanos en la ciudad de Bogotá* (OIT 2021), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_816138.pdf.

⁵¹ Morad et al., nota 50 *supra*, p. 45; Moyano-Buitrago, nota 50 *supra*, p. 9; Graham et al., nota 11 *supra*, p. 36. Esse fenômeno não se limita à Colômbia; estudos em países da América Latina e do Caribe mostram que as mulheres migrantes venezuelanas estão em desvantagem em termos de acesso ao trabalho decente em comparação com seus colegas homens. Chaves-González & Delgado, nota 46 *supra*, p. 28-29; *Displacement Tracking Matrix, IOM Employment and education: obstacles and capabilities of migrant and refugee women from Venezuela* (IOM 2021); R4V, ILO, & UNDP, *Migration from Venezuela: Opportunities for Latin America and the Caribbean* 25 (ILO 2021), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_775183.pdf.

⁵² Além das explicações a seguir, alguns argumentaram que os venezuelanos com permissão optaram afirmativamente por não entrar no setor formal devido a preocupações com a perda de renda para impostos e pagamentos de seguridade social. Veja p. ex., Diego Chaves-González & Natalia Delgado, *A Winding Path to Integration: Venezuelan Migrants' Regularization and Labor Market Prospects*, Latin America and Caribbean Initiative (Migration Poly Inst. & Int'l Org. for Migration) out. 2023, p. 7. Bahar et al. descartam essa possibilidade, ressaltando que o benefício salarial do emprego formal na Colômbia é quase o dobro do trabalho informal, superando as deduções de impostos. As explicações alternativas que eles consideram incluem que os migrantes podem não estar cientes do benefício, podem não ter conexões no setor formal ou podem ter sido rejeitados por empregadores que não querem contratar migrantes ou não estão familiarizados com a permissão. Bahar, *Give Me Your Tired*, nota 35 *supra*, p. 14.

⁵³ Farné & Sanín, nota 50 *supra*, p. 13; Graham et al., nota 50 *supra*, p. 9, 29-30 (declínio dos níveis educacionais venezuelanos ao longo do tempo) e 29-30 (níveis mais altos do que os colombianos). Descrevendo os dados sobre os níveis de educação dos venezuelanos na Colômbia como "variáveis", mas sugerindo que os venezuelanos podem ter a mesma ou maior probabilidade de ter educação pós-secundária do que os colombianos; também observando que aqueles que chegaram mais cedo têm níveis de educação mais altos do que os que chegaram mais tarde: Diego Chaves-González et al., *Socioeconomic Integration of Venezuelan Migrants and Refugees: The Cases of Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, and Peru*, Latin Am. Initiative (Migration Poly Inst. & Int'l Org. for Migration) jul. 2021, p. 22-23; Chaves-González & Delgado observam que quase 45% dos venezuelanos que se registraram no Serviço Público de Emprego na Colômbia em 2016 tinham diploma de ensino superior, em comparação com apenas 20% dos que se registraram em 2021. Id. p. 20.

⁵⁴ Esse obstáculo é enfatizado em quase todos os artigos acadêmicos e relatórios de políticas sobre o tema da integração do mercado de trabalho venezuelano na Colômbia, incluindo os citados acima. Veja p. ex., Bolívar & Arroyave, nota 26 *supra*, p. 54, 67-68 (explorando os obstáculos ao reconhecimento profissional dos venezuelanos na Colômbia); Graham et al., nota 11 *supra*, p. 27-31, 50-51 (o mesmo e propostas de soluções).

Menos atenção tem sido dada a uma série de outros obstáculos que impedem o acesso ao trabalho decente, tanto para a minoria de venezuelanos com qualificações profissionais quanto para a crescente maioria sem elas.⁵⁵ A informalidade é generalizada na Colômbia, e os direitos trabalhistas são subaplicados para todos os trabalhadores. Em um contexto de precariedade generalizada, os venezuelanos carecem de redes que lhes permitam acessar as escassas oportunidades formais e, muitas vezes, só têm acesso aos empregos de menor remuneração e mais exigentes. Alguns empregadores relutam em contratar trabalhadores com uma permissão temporária ou ignoram a validade da permissão para o trabalho formal. Os venezuelanos também relatam repetidamente a discriminação e a xenofobia por parte dos empregadores como um obstáculo para conseguir e manter um trabalho decente. Há poucos esforços para informar os venezuelanos sobre seus direitos no trabalho e poucas fontes de assistência jurídica para ajudá-los a lidar com as violações. Sem informações ou apoio adequados e com medo de colocar em risco os empregos que têm, muitos venezuelanos não denunciam os abusos que sofrem.

Alguns desses obstáculos serão atenuados com o tempo, à medida que os venezuelanos criarem redes e adquirirem experiência de trabalho na Colômbia.⁵⁶ Mas muitas disparidades nos resultados do mercado de trabalho persistem mesmo para os venezuelanos que estão na Colômbia há cinco anos ou mais.⁵⁷ Novas políticas e estratégias serão necessárias para enfrentar os desafios.



Brasil

No Brasil, ao contrário da Colômbia, parece não haver estudos que comparem as condições de trabalho dos venezuelanos antes e depois do acesso a uma permissão de trabalho. Isso provavelmente se deve ao fato de o governo brasileiro ter oferecido status legal à maioria dos venezuelanos desde relativamente cedo na diáspora, enquanto na Colômbia houve um período em que a maioria dos venezuelanos não tinha status legal.

Como as taxas de regularização entre os venezuelanos no Brasil têm sido altas desde 2017, pode-se presumir que os estudos sobre a integração no mercado de trabalho dos venezuelanos no Brasil avaliem as condições de trabalho dos indivíduos que já têm permissão de trabalho. Essas análises relatam universalmente que no Brasil, assim como na Colômbia, os venezuelanos com status legal não conseguiram alcançar plenamente a promessa de acesso a um trabalho decente.

⁵⁵ Os fatores mencionados neste parágrafo foram destacados em parte da literatura acadêmica e de políticas sobre a integração do mercado de trabalho venezuelano na Colômbia, incluindo várias das fontes citadas acima. Para um exame detalhado dessas questões, veja Lucía Ramírez Bolívar et al., *Ser migrante y trabajar en Colombia, ¿cómo va la inclusión laboral de las personas provenientes de Venezuela?* (Dejusticia 2022), com uma versão condensada disponível em inglês: Lucía Ramírez Bolívar & Lina María Arroyave Velásquez, *The Long Road toward the Labor Inclusion of Venezuelan Migrants in Colombia, in*, Migration and Decent Work: Challenges for the Global South 54-77 (Lucía Ramírez Bolívar & Jessica Corredor Villamil eds. Dejusticia, 2022). Veja também Morad et al., nota 50 *supra*.

⁵⁶ Veja p. ex., Cristina Escobar Correa et al., que analisam estatísticas do governo e concluem que, em 2020, os salários e as taxas de emprego formal eram substancialmente mais altos para os venezuelanos presentes na Colômbia por 5 anos em comparação com 1 a 5 anos, e ainda mais em comparação com aqueles que chegaram em um ano. Cristina Escobar Correa, et al., *Análisis de la garantía de derechos a la educación, salud e inclusión laboral de la población migrante de Venezuela en Colombia* 54 (Danish Refugee Council 2021), <https://www.r4v.info/es/document/colombia-analisis-de-la-garantia-de-derechos-la-educacion-salud-e-inclusion-laboral-de-la-poblacion-migrante-de-venezuela-en-colombia>. Embora esses resultados corroborem a inferência de que o tempo é importante, parece provável que elas também sejam significativamente impulsionadas pelo fato de que os venezuelanos que chegaram à Colômbia no início da diáspora, em 2015 e antes, tinham níveis de educação muito mais altos do que aqueles que chegaram mais tarde.

⁵⁷ Graham et al., nota 11 *supra*, p. 31.

Estudos documentam jornadas de trabalho mais longas, salários mais baixos e condições mais precárias para os venezuelanos em comparação com os brasileiros.⁵⁸ Três pesquisas consecutivas da Organização Internacional para as Migrações (OIM) entre 2017 e 2021 constataram que a maioria dos venezuelanos ganha menos do que o salário mínimo brasileiro.⁵⁹ Uma revisão da literatura de 14 estudos sobre a inserção de venezuelanos no mercado de trabalho brasileiro publicados entre 2019 e 2021 concluiu que, apesar da ampla disponibilidade de status legal, a maioria dos cargos ocupados por venezuelanos era precária e que as mulheres venezuelanas e as mulheres indígenas Warao da Venezuela enfrentavam desafios substancialmente maiores do que os homens para alcançar condições dignas de trabalho.⁶⁰

Assim como na Colômbia, a informalidade generalizada é um dos geradores de condições precárias de trabalho para os venezuelanos no Brasil. Cerca de 40% dos brasileiros trabalham na economia informal.⁶¹ As taxas são consideravelmente mais altas para os venezuelanos. Um estudo realizado por Oliveira, et al., com base em dados do governo, relatou níveis de informalidade entre os venezuelanos que eram o dobro dos brasileiros.⁶² A análise de Shamsuddin et al. dos dados do governo brasileiro sobre os venezuelanos no mercado de trabalho formal no Brasil constatou que, apesar da facilidade de obter uma permissão de trabalho, os venezuelanos tinham quase 70% menos probabilidade do que os brasileiros de ter um emprego formal (com as mulheres apresentando níveis mais altos de informalidade do que os homens). A análise de Shamsuddin et al. dos dados do governo brasileiro sobre os venezuelanos no mercado de trabalho formal no Brasil constatou que, apesar da facilidade de obter uma permissão de trabalho, os venezuelanos tinham quase 70% menos probabilidade do que os brasileiros de ter um emprego formal (com as mulheres apresentando níveis mais altos de informalidade do que os homens).⁶³ Mas a informalidade não é o único problema. O mesmo estudo constatou que até mesmo os venezuelanos contratados para cargos formais provavelmente "realizavam trabalhos inferiores caracterizados por temporalidade, salários mais baixos e mais horas trabalhadas"⁶⁴ em comparação com os brasileiros.

Uma característica particular do recebimento de venezuelanos pelo Brasil está relacionada aos esforços do governo brasileiro em realocá-los em estados no sul do país com mais oportunidades de trabalho (conhecido como "interiorização").

⁵⁸ Veja p.ex., Antonio Tadeu R. de Oliveira et al., *La inmigración venezolana en Brasil: perfil sociodemográfico e inserción en el mercado de trabajo formal*, em *Inserción laboral de la migración venezolana en latinoamérica*, 221-249, 238 (José Koechlin et al., eds., Colecciones OBIMID 2021) (examinando dados do governo até o primeiro semestre de 2019 e constatando que 80% dos venezuelanos trabalham mais horas do que a média brasileira, e muitos recebem salários mais baixos); Mrittika Shamsuddin et al., *Integration of Venezuelan Refugees and Migrants in Brazil* 34-39 (World Bank Grp., Soc. Prot. and Glob. Jobs Prac., Poly Rsch. Working Paper No. 9605, 2021) (comparando os resultados do mercado de trabalho dos venezuelanos com os dos brasileiros apenas no mercado de trabalho formal, com base em dados do governo brasileiro até o final de 2020, e constatando níveis mais altos de informalidade e salários médios mais baixos).

⁵⁹ Chaves-González et al., nota 53 *supra*, p. 1, 19.

⁶⁰ Felipe Fernandes da Silva & Manuella Castelo Branco Pessoa, *Inserção no mercado de trabalho brasileiro por venezuelanos: uma revisão integrativa*, 8 Trabalho (En)Cena, maio 2023, p 11-12, 14; consulte também as fontes citadas nas notas 50–51 *supra* e no texto correspondente.

⁶¹ Shamsuddin et al., nota 58 *supra*, p. 13.

⁶² de Oliveira et al., nota 58 *supra*, p. 247.

⁶³ Shamsuddin et al., nota 58 *supra*, p. 34-35, afirmando que "os venezuelanos têm 0,36 vezes mais probabilidade de entrar no setor formal do que os brasileiros". Shamsuddin e o coautor Rovane Battaglin Schwengber caracterizam isso como "70% less likely to be employed in the formal sector" in a blog post. Mrittika Shamsuddin & Rovane Battaglin Schwengber, *How to improve the integration of Venezuelan migrants and refugees in Brazil*, World Bank Blogs (22 de abr. de 2021), <https://blogs.worldbank.org/dev4peace/how-improve-integration-venezuelan-migrants-and-refugees-brazil>.

⁶⁴ Shamsuddin et al., nota 58 *supra*.

Isso é realizado pela Operação Acolhida, programa administrado pelas Forças Armadas estabelecido pelo presidente Temer em 2018 e continuado pelos presidentes Bolsonaro e Lula, em colaboração com a OIM e o ACNUR. Por meio da Operação Acolhida, os militares recebem venezuelanos em vários pontos primários de entrada terrestre, fornecem moradia e cuidados básicos em acampamentos e administram um programa de realocação voluntária para outros estados para fins de abrigo, emprego ou reunificação. Em março de 2023, 100.000 venezuelanos haviam sido realocados da fronteira para 930 municípios em outras partes do país.⁶⁵ Os relatórios sobre os resultados da realocação para fins de emprego têm sido variados. O ACNUR, que ajuda a administrar o programa, oferece uma avaliação positiva, observando um maior acesso a empregos formais e um aumento de 113% na renda familiar após a interiorização.⁶⁶ No entanto, o programa não se baseia em um compromisso explícito com o trabalho decente, e os militares parecem fazer pouca ou nenhuma investigação sobre as condições de trabalho antes ou depois de colocar os migrantes venezuelanos nos locais de trabalho que promovem.⁶⁷

Alguns venezuelanos contratados pelo programa enfrentaram graves violações trabalhistas.⁶⁸ Um estudo constatou que 41 das 250 empresas que se inscreveram na Operação Acolhida para contratar venezuelanos estavam sendo investigadas por outros órgãos do governo brasileiro por violações trabalhistas.⁶⁹ Outro estudo relatou que a maioria das colocações oferecidas era para trabalhos precários.⁷⁰ Vários grupos de venezuelanos foram encontrados em condições de trabalho forçado após aceitarem colocações por meio da Operação Acolhida.⁷¹

⁶⁵ R4V, *Situation Report–March 2023*, <https://www.r4v.info/document/bra-relatorio-de-situacao-sitrep-mar.2023>.

⁶⁶ UNHCR, *Venezuelan Migration in Brazil: An Analysis of the Interiorisation Programme (July 2019)*. A análise constatou que 5% dos domicílios da amostra realocados por meio da via de emprego da Operação Acolhida tinham anteriormente pelo menos um membro com emprego formal enquanto estavam em Roraima, em comparação com 97% 6-8 semanas após a realocação *Id.* p. 19. No entanto, os autores advertiram que o tamanho da amostra para as rotas individuais era muito pequeno para que os resultados fossem estatisticamente representativos, *Id.* p. 21. Para todas as rotas juntas, as porcentagens eram de 7% vs. 77%, caindo para 65% em 4 meses, veja *id.* p. 19-20, uma tendência de queda que os informantes achavam que provavelmente continuaria. *Id.* p. 21. A renda familiar média das famílias aumentou em 113%. *Id.*

⁶⁷ Fabio Teixeira & Emily Costa, *Welcome to Brazil? Venezuelan workers exploited under aid program*, Context News (July 20, 2021), <https://www.context.news/money-power-people/long-read/welcome-to-brazil-venezuelan-workers-exploited-under-aid-program>; João Chaves, *A resposta ao movimento migratório venezuelano pela Operação Acolhida no Brasil: impasse entre humanitarismo e políticas de trabalho decente*, em *Informalidade e proteção dos trabalhadores migrantes navegando pelo humanitarismo, securitização e dignidade* 25-35, p. 29-30 (Outras Expressões 2022). Outra preocupação é que a Operação Acolhida não garante um emprego após a realocação por meio do fluxo de emprego. Por exemplo, de acordo com estatísticas do governo, em março de 2023, 322 venezuelanos foram realocados por meio do fluxo de emprego, mas apenas 181 foram "empregados com sucesso", deixando 44% sem emprego. R4V, *Situation Report–March 2023*, nota 65 *supra*. Veja também, Renata Ferreira da Silva & Juliane Sant'Ana Bento, *Política migratória e direito ao trabalho: estudo de caso sobre a acolhida de imigrantes venezuelanos no Sul do Brasil*, 106 *Colômbia Int'l* 165-198, 177 (2021) (entrevista a 63 venezuelanos que tinham sido transferidos pela Operação Acolhida para o Rio Grande do Sul, relatando que 22% não tinham de fato encontrado emprego após a realocação).

⁶⁸ Teixeira & Costa, nota 67 *supra* (descrevendo casos de venezuelanos encontrados por autoridades brasileiras trabalhando sob condições de trabalho forçado em colocações organizadas pelos militares por meio da Operação Acolhida; relatórios sobre violações trabalhistas entre as 250 empresas que se inscreveram para fornecer emprego a trabalhadores venezuelanos por meio da Operação Acolhida).

⁶⁹ *Id.* p. 4. Não se sabia se essas 41 investigações estavam relacionadas a trabalhadores venezuelanos ou outros. Teixeira e Costa também observam que muitas das empresas inscritas têm vínculos com os militares ou apoiaram publicamente o presidente Bolsonaro. *Id.* p. 8.

⁷⁰ Rebeca Almeida et al., *A securitização do humanitarismo: percepções sobre a interiorização de imigrantes venezuelanos no Brasil*, em *Informalidade e proteção dos trabalhadores migrantes navegando pelo humanitarismo, securitização e dignidade* 13-23, 20 (Outras Expressões 2022).

⁷¹ Teixeira & Costa, nota 67 *supra*. Embora esses relatórios suscitem uma séria preocupação, os cerca de 13.000 venezuelanos realocados por meio do fluxo de emprego da Operação Acolhida até o momento representam uma pequena porcentagem dos venezuelanos que trabalham no Brasil atualmente. Veja ACNUR, *Estratégia de Interiorização*, <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/>, (última consulta 19 de jul. de 2023) (informar o número de pessoas realocadas por meio do programa de emprego desde o início do programa em 2018 até 30 de junho de 2023).

De modo mais geral, os estudos oferecem uma série de explicações para os déficits de trabalho decente encontrados pelos venezuelanos no Brasil.⁷² Assim como na Colômbia, a maioria enfatiza o problema do rebaixamento profissional. Embora os venezuelanos que chegaram ao Brasil na fase inicial da diáspora tenham, em média, níveis de educação iguais ou superiores aos dos brasileiros,⁷³ eles enfrentam obstáculos significativos para o reconhecimento de seus diplomas e experiência de trabalho no Brasil, e as associações comerciais têm dificultado a obtenção de licenças profissionais. Isso os mantém em empregos significativamente abaixo de seu nível de qualificação.⁷⁴

Menos atenção tem sido dada aos fatores que impedem o acesso ao trabalho decente para a crescente maioria dos venezuelanos no Brasil sem qualificação profissional e, em muitos casos, também para os qualificados. A informalidade é generalizada na economia brasileira, e os venezuelanos geralmente não têm os contatos e a experiência de trabalho local necessários para ter acesso a empregos formais com melhores salários. Outros impedimentos incluem sua incapacidade de falar português, a discriminação e a xenofobia que enfrentam no mercado de trabalho e no trabalho, e seu agrupamento nos estados fronteiriços de Roraima e Manaus, onde enfrentam salários especialmente baixos e altos níveis de desemprego, precariedade e informalidade.⁷⁵ As questões no Brasil são ainda mais complicadas pelo fato de que a chegada dos venezuelanos ao Brasil coincidiu com a aprovação, em 2017, de reformas na legislação trabalhista que tornaram o emprego mais precário para todos os trabalhadores.⁷⁶ No início de 2019, o novo governo Bolsonaro aboliu o Ministério do Trabalho e, posteriormente, reduziu significativamente a equipe da inspeção do trabalho, o que concedeu mais liberdade às empresas exploradoras.⁷⁷ O governo Lula começou a reverter essas mudanças quando assumiu o poder em 2023, mas o progresso tem sido lento.⁷⁸ Para agravar essa situação, há poucos esforços para informar os recém-chegados sobre seus direitos no local de trabalho e muito pouco em termos de assistência jurídica para aqueles que desejam denunciar violações.

⁷² Por exemplo, o estudo do Banco Mundial, Shamsuddin et al., nota 58 *supra*, destaca a falta de conhecimento da língua portuguesa, veja *id.* p. 39, e o agrupamento de venezuelanos nos estados fronteiriços de Roraima e Amazonas, veja *id.* p. 38, como as principais causas dos resultados inferiores do mercado de trabalho formal para os venezuelanos. Da Silva & Pessoa, nota 60 *supra*, p. 9, resumem os principais obstáculos ao trabalho decente para os venezuelanos, de acordo com os resultados da literatura que analisaram, como rebaixamento profissional, falta de reconhecimento da validade da documentação de refugiado como permissão para trabalhar, falta de conhecimento da língua portuguesa e xenofobia e discriminação no local de trabalho. Eles observam que essas dificuldades são maiores para as mulheres venezuelanas e, em particular, para as mulheres indígenas Warao. *Id.* p. 10-11, 14.

⁷³ Chaves-González et al., nota 53 *supra*, descrevem os dados sobre os níveis de escolaridade dos venezuelanos no Brasil como "variáveis", mas sugerem que os venezuelanos podem ter maior probabilidade de ter educação pós-secundária do que os brasileiros. Eles também observam que aqueles que chegaram mais cedo têm níveis de educação mais altos do que os que chegaram mais tarde. *Id.* Elisa Diniz et al., *Políticas públicas impulsionam inclusão de venezuelanos, mas desafios permanecem* Nações Unidas Brasil (18 de maio de 2021), <https://brasil.un.org/pt-br/127109-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-impulsionam-inclus%C3%A3o-de-venezuelanos-mas-desafios-permanecem> (relatando a descoberta de que os venezuelanos têm níveis de educação equivalentes aos brasileiros).

⁷⁴ Veja p.ex., Shamsuddin et al., nota 58 *supra*, p. 36 (caracterizando o rebaixamento profissional como "a principal barreira à integração [dos venezuelanos] no mercado de trabalho" no Brasil); Da Silva e Pessoa, nota 60 *supra*, p. 9.

⁷⁵ Shamsuddin et al., nota 58 *supra*, p. 38-9; Chaves-González et al., nota 53 *supra*, p. 20. Entrevistas da OIM com mais de 1.300 venezuelanos em Roraima no final de 2022 revelaram que, embora quase todos tivessem status de residente (ou seja, equivalente ao Mercosul) ou de refugiado (p. 14), 45% estavam desempregados e, dos que trabalhavam, 83% estavam em posições informais. Displacement Tracking Matrix (DTM) Monitoramento do fluxo da população venezuelana p. 14-15 (OIM mar. 2023). Um estudo da OIM de 2021 sobre a integração no mercado de trabalho dos venezuelanos em Manaus, no estado do Amazonas, constatou que poucos conseguiram obter um emprego formal e muitos estavam totalmente desempregados (35% dos homens e 55% das mulheres); não é de surpreender que, com essas estatísticas, os venezuelanos na região tenham cerca de um quarto da renda mensal dos residentes locais, sendo que as mulheres venezuelanas ganham muito menos do que os homens. Graziela Castello et al., E.M.P.L.E.O. *Manaus: análise e estratégias para a inserção de refugiados e migrantes venezuelanos no mercado de trabalho Manauara* 12, 34 (Int'l Org. for Migration 2021), <https://repository.iom.int/handle/20.500.11788/2324>.

⁷⁶ As reformas de 2017 nas Leis Trabalhistas Consolidadas do Brasil expandiram a subcontratação, introduziram contratos de "zero horas" (contratos de trabalho temporários sem ganhos mínimos), tornaram mais fácil para os empregadores demitirem trabalhadores e acabaram com a cobrança obrigatória de contribuições e o financiamento do governo para sindicatos, entre outras mudanças. (Lei 13.467/2017).

⁷⁷ Leticia Casado, *Bolsonaro confirma extinção do Ministério do Trabalho*, Folha de São Paulo (7 de nov. de 2018, 14:47), <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/bolsonaro-confirma-extincao-do-ministerio-do-trabalho.shtml>, Thiago Resende & Danielle Brant, *Verba para fiscalizações trabalhistas cai pela metade no governo Bolsonaro*, Folha de São Paulo, (20 de set. de 2020, 23:15), <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/09/verba-para-fiscalizacoes-trabalhistas-cai-pela-metade-no-governo-bolsonaro.shtml>.

⁷⁸ Fernanda Brigatti, *Fiscalização trabalhista tem 45% dos cargos desocupados*, Folha de São Paulo (19 de março de 2023, 23:15.), <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/03/fiscalizacao-trabalhista-tem-45-dos-cargos-desocupados.shtml>.

Da mesma forma que na Colômbia, alguns dos obstáculos ao trabalho decente para os venezuelanos no Brasil irão diminuir com o tempo, à medida que os venezuelanos criarem redes de contato, desenvolverem habilidades no idioma português e ganharem experiência no mercado de trabalho brasileiro. Outros, entretanto, dificilmente mudarão se não houver uma intervenção ativa.

► **Abordagem dos déficits contínuos de trabalho decente entre os venezuelanos nos setores informal e formal de baixa remuneração**

Ao considerar como superar os obstáculos persistentes ao trabalho decente para os venezuelanos deslocados, é importante ter em mente que os migrantes e refugiados não trabalham isoladamente. Na Colômbia e no Brasil, as experiências dos venezuelanos refletem a informalidade generalizada, a aplicação insuficiente das normas trabalhistas e a precariedade para todos os trabalhadores no mercado de trabalho. Para promover o trabalho decente em escala nacional, os esforços para melhorar o tratamento dos trabalhadores venezuelanos devem ser combinados com iniciativas estruturais para melhorar as condições de trabalho para todos, inclusive para outros migrantes e refugiados e para os cidadãos.⁷⁹ No entanto, juntamente com essas reformas, há muito a ser feito para elevar os migrantes ao nível dos trabalhadores locais, e os trabalhadores locais têm muito a ganhar com isso. Conforme observado acima, mesmo depois de obter uma permissão de trabalho na Colômbia e no Brasil, os venezuelanos continuam trabalhando informalmente a taxas substancialmente mais altas e por salários mais baixos do que os cidadãos do país anfitrião. Nos setores informais e formais de baixa remuneração, onde os salários e as condições de trabalho dos migrantes estabelecem o piso, tanto os migrantes quanto os nacionais se beneficiarão dos esforços para elevar o piso, combatendo a exploração dos recém-chegados.

Os formuladores de políticas recomendaram uma série de intervenções específicas para melhorar a integração dos venezuelanos no mercado de trabalho. Uma maneira de entender a variedade de abordagens propostas é fazer referência à dicotomia entre "saída" e "voz" estabelecida pelo sociólogo Albert Hirschman há mais de 50 anos.⁸⁰ Hirschman, ao discutir a participação em organizações, empresas e estados, fez uma distinção entre indivíduos que podem sair quando estão insatisfeitos e aqueles que têm poucas opções e precisam permanecer. Para aqueles para quem a "saída" é difícil, enfatizou Hirschman, é particularmente importante ter rotas para a "voz", ou seja, mecanismos que facilitem as demandas por mudanças.

Os atores internacionais e a literatura acadêmica e de políticas enfatizaram a saída como um caminho fundamental para um trabalho melhor para os venezuelanos deslocados.⁸¹ O objetivo das políticas de saída é facilitar o acesso dos venezuelanos que se encontram em trabalhos informais e formais de baixa remuneração a empregos profissionais formais.

⁷⁹ Veja, p. ex., Bahar et al., observando que "embora as políticas direcionadas aos venezuelanos possam, de fato, facilitar sua integração socioeconômica, há questões estruturais mais amplas na Colômbia como um todo [ou seja, o alto nível de informalidade no trabalho] que exigem reformas abrangentes que vão além da situação dos imigrantes venezuelanos". Dany Bahar et al., *Economic Integration of Venezuelan Immigrants in Colombia: A Policy Roadmap* 4 (Ctr. for Glob. Dev., Policy Paper No. 280, dez. 2022).

⁸⁰ Albert Hirschman, *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States* (Harv. Univ. Press 1970). Hirschman descreveu de forma célebre os indivíduos insatisfeitos com algum aspecto de uma organização à qual pertencem como tendo a opção entre saída (no contexto do trabalho, ir para outro emprego) e voz (no contexto do trabalho, permanecer no emprego e tornar seu descontentamento conhecido). Ele argumentou ainda que, quanto menor a possibilidade de saída, mais importante se torna a voz.

⁸¹ Além das fontes citadas acima, p. ex., veja Marta Castro & Teresa Rodríguez, *El empleo y la población migrante y refugiada venezolana en Colombia, Perú y Ecuador: ¿talento desaprovechado?* (Equilibrium CenDe Migración Boletín No. 2, maio 2022), <https://equilibriumcende.com/empleo-migracion-venezolana/>; R4V, ILO & UNDP, nota 53 *supra*, p. 37. Sobre a importância do emprego de refugiados de acordo ao nível de qualificação em geral, veja Maria Vincenza Desiderio, *Integrating Refugees into Host Country Labor Markets: Challenges and Policy Options*, Transatlantic Council on Migration (Migration Policy Inst., Washington, D.C.) out. 2016, <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/TCM-Asylum-Desiderio-FINAL.pdf>.

Conforme observado acima, nos estágios anteriores da diáspora, os venezuelanos tinham altos níveis de educação e habilidade, às vezes mais altos do que a população de seus países anfitriões. Embora esses níveis tenham caído entre os migrantes posteriores, ainda há um número significativo de venezuelanos deslocados com qualificações profissionais. Assim, muitas das recomendações de políticas sobre a integração do mercado de trabalho desde o início do êxodo enfatizaram, compreensivelmente, a importância de facilitar o reconhecimento dessas qualificações como a intervenção mais importante para promover a integração do mercado de trabalho. É claro que é extremamente importante que os venezuelanos possam trabalhar em ocupações compatíveis com suas qualificações. Isso ajuda os próprios venezuelanos, pois obtêm uma renda mais alta, benefícios e satisfação no trabalho em cargos formais qualificados, e traz benefícios significativos para o país anfitrião, inclusive estimulando o crescimento da produtividade, da inovação e do PIB.⁸²

No entanto, a grande maioria dos venezuelanos na Colômbia e no Brasil não possui títulos profissionais.⁸³ Esse grupo está crescendo, pois o nível de educação e renda dos migrantes e refugiados venezuelanos tem caído drasticamente ao longo do tempo.⁸⁴ Uma estratégia que aposta principalmente na profissionalização deixa essa maioria para trás e corre-se o risco de consolidar a já profunda desigualdade.⁸⁵ Para o grande número de venezuelanos deslocados que continuarão a trabalhar em setores informais e formais com baixa remuneração nos próximos anos, é essencial construir uma voz - a capacidade e o poder de exigir melhores salários e tratamento no trabalho - para lidar com os déficits de trabalho decente.

As iniciativas que promovem a voz buscam apoiar os migrantes em seu trabalho para melhorar as condições de trabalho nos empregos em que se encontram. O poder nos mercados de trabalho com baixos salários é construído coletivamente e não individualmente.

⁸² Veja, p.ex., Marco Arena et al., *Venezuela's Migrants Bring Economic Opportunity to Latin America*, Int'l Monetary Fund Country Focus (dez. 7, 2022), <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/12/06/cf-venezuelas-migrants-bring-economic-opportunity-to-latin-america> (argumentando que, embora "fornecer aos migrantes [venezuelanos] assistência humanitária e acesso a serviços públicos acarrete um custo fiscal considerável e pressione os orçamentos dos países anfitriões", há "grandes ganhos de médio prazo em produtividade e crescimento resultantes de um aumento na força de trabalho e melhor alinhamento do capital humano dos migrantes com os empregos."); Jeremy Lebow, *Immigration and Occupational Downgrading in Colombia*, 166 J. of Dev. Econ. 103164 (jan. 2024, pre-proof publicado em 24 de ago. de 2023), <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2023.103164> (argumentando que, no contexto colombiano, o tratamento do rebaixamento profissional dos venezuelanos beneficia os trabalhadores nativos menos instruídos, não prejudica substancialmente os trabalhadores nativos mais instruídos e aumenta a produtividade total).

⁸³ Veja Chaves-González, nota 53 supra (descrevendo os níveis educacionais venezuelanos na Colômbia) e Deniz et al., nota 73 supra (descrevendo os níveis de educação dos venezuelanos no Brasil). As estimativas variam muito, mas, segundo uma contagem, apenas 18% dos venezuelanos na Colômbia e 8% dos venezuelanos no Brasil concluíram o ensino superior. Joaquín Eguren, *Estudio comparativo y transversal de la incorporación laboral de los migrantes venezolanos en América Latina y el Caribe*, em *Inserción laboral de la migración venezolana en Latinoamérica*, 377-402, 395 (José Koechlin et al., eds., Colección OBIMID 2021). Até mesmo as estimativas mais altas relatam uma porcentagem significativa de migrantes venezuelanos sem diplomas universitários, técnicos ou profissionais. Um estudo da ONU sobre venezuelanos no Brasil constatou que 34% tinham ensino superior, deixando 66% com ensino médio ou menos. Flavia Mantovani, *Refugiados no Brasil têm grau de escolaridade acima da média do país, diz pesquisa*, Folha de São Paulo (30 de maio de 2019, 2h), <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/05/refugiados-no-brasil-tem-grau-de-escolaridade-acima-da-media-do-pais.shtml>. Um estudo publicado pela OIM e pelo MPI relatou que o número de venezuelanos no Brasil com alguma educação terciária é de 25-35%, deixando 65-75% com educação secundária ou menos. Diego Chaves-González et al., nota 53 supra, p. 22. Na Colômbia, estudos relataram níveis de educação terciária entre os venezuelanos entre 12 e 59%, deixando entre 41 e 88% com educação secundária ou menos: Id. p. 22; Farné & Sanín, supra note 50, p. 13.

⁸⁴ Veja Chaves-González et al., nota 48 supra; Deniz et al., nota 73 supra. A tendência de diminuição dos níveis de educação entre os venezuelanos deslocados se mantém em toda a América Latina. Arena et al., nota 82 supra ("As características dos migrantes [venezuelanos] evoluíram à medida que a crise econômica se intensificou. A primeira onda de migrantes era composta, em sua maioria, por profissionais com alto nível de escolaridade. A segunda consistia de jovens de classe média com diploma universitário. Desde que a economia entrou em colapso em 2017-2018, os migrantes tendem a ser de famílias de baixa renda e com níveis mais baixos de educação."). Além disso, em toda a América Latina, Eguren observa que as ondas posteriores de venezuelanos (especialmente após 2017) enfrentaram resultados piores no mercado de trabalho, maior vulnerabilidade e mais dificuldade para penetrar nos mercados de trabalho formais, em parte devido a seus níveis educacionais mais baixos e em parte porque procuraram entrar em mercados já saturados com as chegadas anteriores. Eguren, nota 83 supra, p. 395-96.

⁸⁵ A esse respeito, é interessante observar que a maioria dos venezuelanos na Colômbia atualmente relata outros obstáculos que não sejam o reconhecimento profissional como uma barreira para encontrar trabalho: Durante a pesquisa DANE de março-abril de 2023 com venezuelanos na Colômbia, apenas 11,1% dos entrevistados que encontraram obstáculos para encontrar trabalho relataram que as barreiras incluíam a falta de reconhecimento de experiência profissional ou diplomas. 52,6% indicaram que os empregadores pediram documentação que eles não tinham; 34,5% enfrentaram discriminação por causa de sua nacionalidade, e 26,2% consideraram que o trabalho oferecido era mal pago e/ou exigia trabalho em condições precárias. DANE, nota 47 supra, p. 40.

Quando os migrantes conseguem defender os direitos trabalhistas que possuem e se unem aos trabalhadores locais para exigir padrões mais elevados, todos os trabalhadores do setor serão beneficiados. Embora os trabalhadores migrantes e informais sejam frequentemente tratados como se não tivessem capacidade ou iniciativa para se organizar no trabalho, os próprios trabalhadores demonstraram o contrário.⁸⁶ E, embora os sindicatos geralmente procurem excluir os recém-chegados por medo de que eles "tomem os empregos de nossos associados", muitos descobriram que os migrantes rejuvenescem seus associados e fornecem liderança para uma nova geração de esforços de organização.⁸⁷ Nas últimas décadas, em todo o mundo, novos movimentos de migrantes e trabalhadores informais surgiram dentro e fora dos sindicatos, lutaram pelo reconhecimento legal de seus direitos como trabalhadores, trabalharam para garantir que esses direitos fossem respeitados e defenderam políticas públicas para melhorar as condições de trabalho, beneficiando todos os que trabalham ao lado deles.⁸⁸

Em linha com essa tradição, embora em um estágio muito inicial e em pequena escala, os trabalhadores venezuelanos refugiados e migrantes na Colômbia e no Brasil começaram a tomar medidas para enfrentar a exploração individual e os abusos sistêmicos em todos os setores, defender melhores políticas públicas e ter acesso à representação sindical e à negociação coletiva. Os migrantes venezuelanos estão fundando suas próprias associações e, junto com seus aliados, começando a exigir respeito aos direitos trabalhistas; os sindicatos estão começando a se envolver com os recém-chegados venezuelanos como associados e potenciais associados que precisam de proteção.⁸⁹ A próxima seção apresenta dois estudos de caso de iniciativas para apoiar os trabalhadores venezuelanos na organização por melhores condições de trabalho, um na Colômbia e outro no Brasil, ilustrando como a voz do trabalhador está surgindo como um caminho para melhorar as condições de trabalho dos venezuelanos para os quais a saída não é uma opção realista.

⁸⁶ Como exceção à regra de que as recomendações para melhorar as condições de trabalho dos venezuelanos geralmente não consideram os sindicatos como um caminho para a inclusão trabalhista, consulte Morad et al., nota 50 *supra*, que oferece uma lista abrangente de recomendações aos sindicatos colombianos para atingir esse objetivo.

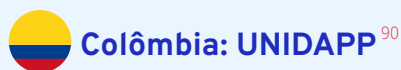
⁸⁷ A literatura sobre a organização sindical de trabalhadores imigrantes é vasta. Para ver alguns exemplos que destacam as tensões recorrentes entre sindicatos e migrantes e as formas como elas foram superadas, consulte Michele Ford, *From Migrant to Worker: Global Unions and Contemporary Labor Migration in Asia* (Cornell Univ. Press 2019); Brian Burgoon et al., *Immigration and the Transformation of American Unionism*, 44 *Int'l Migration Rev.* 933 (2010); Leticia M. Saucedo, *Everybody in the Tent: Lessons from the Grassroots about Labor Organizing Immigrants, and Temporary Worker Policies*, 17 *Harv. Latino L. Rev.* 65 (2014).

⁸⁸ Para estudos de caso de uma ampla gama de esforços de organização de trabalhadores informais em todo o mundo, consulte Women in the Informal Employment: Globalizando e Organizando (WIEGO), *Organizing Briefs*, <https://www.wiego.org/wiego-briefs#Organizing%20Briefs> (última consulta 22 de out. de 2023). Entre outras conquistas notáveis, as organizações e os movimentos de trabalhadores informais conquistaram maiores salários e proteções trabalhistas para os trabalhadores informais, proteções para os vendedores ambulantes e acesso dos trabalhadores informais aos programas de seguro social do governo. A Colômbia e o Brasil abrigam inúmeras organizações e movimentos de trabalhadores informais. Veja, *p.ex.*, na Colômbia, Unión de Trabajadoras Afrocolombianas del Servicio Doméstico (UTRASD) (@utrasdsindicato), Facebook, <https://www.facebook.com/SindicatodeTrabajadorasDomesticasUTRASD/> (última consulta 22 de out. de 2023); Asociación Nacional de Recicladores (ANR), https://www.anrcolombia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=102 (última consulta 22 de out. de 2023). Veja, *p.ex.*, no Brasil, Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (FENATRAD), <https://fenatrad.org.br/institucional/> (última consulta 22 de out. de 2023); Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis, <https://www.mncr.org.br/sobre-o-mncr/sua-historia> (última consulta 22 de out. de 2023).

Nos últimos trinta anos, surgiu um novo modelo de organização entre os trabalhadores imigrantes nos Estados Unidos: organizações independentes chamadas de centros de trabalhadores. Janice Fine, *Worker Centers: Organizing Communities at the Edge of the Dream* (Econ. Poly Inst. & Cornell Univ. Press 2006); Cesar F. Rosado Marzán, *Alt Labour and Worker Centres*, in *The Oxford Handbook of the Law of Work* (Brian Langille et al., eds., forthcoming 2023). Muitos centros de trabalhadores imigrantes nos Estados Unidos formaram redes nacionais. Veja, *p.ex.*, The National Day Laborer Organizing Network, <https://ndlon.org/about-us/> (last visited Oct. 22, 2023). The National Domestic Workers Alliance, <https://www.domesticworkers.org/programs-and-campaigns/organizing-domestic-workers-and-developing-leaders/> (última consulta 22 de out. de 2023).

⁸⁹ Um pequeno número de atores internacionais incentivou e apoiou o engajamento dos sindicatos com os migrantes venezuelanos na América Latina, inclusive por meio de projetos conduzidos pela OIT e pelo Solidarity Center. Veja *p.ex.*, ILO & R4V, *ILO's Work to Strengthen the Socioeconomic Integration of Venezuelan Refugees and Migrants in Latin America and the Caribbean* 11 (ILO feb. 16, 2023), https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_868058/lang--en/index.htm; João Andrade, *Sindicando destaca o papel das organizações frente à promoção da cidadania e direitos a migrantes*, Solidarity Ctr. (13 de jul. de 2022), <https://sindicando2022.wixsite.com/sindicando/post/sindicando-destaca-o-papel-das-organiza%C3%A7%C3%B5es-frente-%C3%A0-promo%C3%A7%C3%A3o-da-cidadania-e-direitos-a-migrantes>. Veja também Olivia Woldemikael et al., *Superación de obstáculos a la inclusión y la participación de mujeres venezolanas en Colombia*, 4, 24-25 (Ctr. Glob. Dev., Policy Paper No. 259, maio 2022), https://www.cgdev.org/sites/default/files/overcoming-barriers-venezuelan-womens-inclusion-and-participation-colombia_ESP.pdf.

▶ Estudos de caso: Apoio às iniciativas dos trabalhadores venezuelanos para melhorar as condições de trabalho



Nas ruas das principais cidades da Colômbia, as mochilas laranjas do serviço de entrega por aplicativo Rappi estão por toda parte.⁹¹ Muitos dos motociclistas e ciclistas que carregam essas mochilas são migrantes venezuelanos.⁹² Atraídos pela Rappi devido às baixas barreiras de admissão, os venezuelanos se tornaram rapidamente sua principal força de trabalho em todo o país.⁹³ Como na maioria dos países, os trabalhadores que trabalham com aplicativos na Colômbia não são reconhecidos como empregados e, portanto, não têm direitos trabalhistas, acesso à seguridade social ou seguro contra acidentes ou doenças relacionadas ao trabalho. Aplicativos como Rappi são altamente capitalizados, politicamente poderosos e muito resistentes ao reconhecimento dos entregadores como empregados. Diante desses obstáculos, os venezuelanos deslocados tornaram-se líderes nos esforços para melhorar a remuneração e as condições de trabalho dos entregadores na Colômbia.⁹⁴

Quando foi fundado em 2015, a Rappi oferecia condições atraentes aos motoristas. No entanto, à medida que os venezuelanos começaram a chegar à Colômbia em grande número e o número de pessoas que buscavam trabalho com o aplicativo aumentou, a Rappi começou a reduzir as taxas e a pressionar os entregadores a aceitarem tarefas de baixa remuneração sob pena de serem bloqueados no sistema.

⁹⁰ Esta apresentação do UNIDAPP baseia-se nas fontes citadas abaixo, bem como em entrevistas realizadas pelo autor. Entrevista com Angelica Palacios e Carlos Guarnizo, Solidarity Center da Colômbia, em Bogotá, Colômbia (21 de jun. de 2022); Entrevista remota em vídeo com Mery Laura Perdomo, Coordenadora Regional para a América Latina e o Caribe, Rede Internacional de Advogados de Assistência a Trabalhadores (ILAW), Bogotá, Colômbia (22 de jun. de 2023); Entrevista remota em vídeo com Natalia Ramírez-Bustamante, Professora Associada de Direito, Universidad de los Andes (UNIANDES), Bogotá, Colômbia (26 de jun. de 2023); Entrevista remota com Sandra Muñoz Cañas, Solidarity Center da Colômbia, Bogotá, Colômbia (30 de jun. de 2023); e Entrevista remota com Edwin Palma, Vice-Ministro de Relações Trabalhistas e Inspeções do Ministério do Trabalho da Colômbia, Bogotá, Colômbia (5 de julho de 2023). Informações adicionais sobre a migração venezuelana para a Colômbia e sobre o contexto das respostas da sociedade civil e dos sindicatos na Colômbia vêm de entrevistas remotas em vídeo com Juliana Morad Acero, Professora Assistente de Direito, Pontifícia Universidad Javeriana, Bogotá, Colômbia (28 de abril de 2022); Donna Cabrera Serrano, Oficial Nacional em Migração Trabalhista, OIT, Bogotá, Colômbia (23 de jun. de 2022); e Carolina Moreno Velásquez, Professora Associada de Direito e Diretora de Pesquisa, UNIANDES, Bogotá, Colômbia (1º de jul. de 2022).

⁹¹ Em 2023, a Rappi teria cerca de 55.000 entregadores só na Colômbia e quase 100.000 em outros oito países. Anastasia Moloney, *Colombia's Rappi app draws ire of Venezuelan migrant couriers*, Reuters (13 de dez. de 2022), <https://www.reuters.com/article/colombia-tech-gigworkers/feature-colombias-rappi-app-draws-ire-of-venezuelan-migrant-couriers-idUKL8N32V4EQ/>.

⁹² Veja *Quiénes son los rappideros en Colombia*, Semana (20 de set. de 2019), <https://www.semana.com/pais/articulo/quienes-son-los-rapiditenderos-en-colombia/277125/>. (descrevendo uma pesquisa realizada em meados de 2019 pelo Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario, que constatou que, de 318 trabalhadores, 57% eram migrantes venezuelanos. Uma pesquisa da OIT no final de 2020 com 751 entregadores na Colômbia (a grande maioria dos quais trabalhava para a Domicilios.com, não para a Rappi) constatou que pouco menos da metade era venezuelana. OIT, *El trabajo en las plataformas digitales de reparto en Colombia [Work on Digital Delivery Platforms in Colombia]* 83 (ILO 2021), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_832220.pdf. Essas pesquisas são pequenas; até o momento, não há uma contagem estatisticamente confiável do número de entregadores de aplicativos na Colômbia que são venezuelanos. O número de membros do UNIDAPP, que o sindicato estima em 70% de venezuelanos/30% de colombianos, pode indicar que as pesquisas de 2019 e 2020 subestimam os venezuelanos no setor. Entrevista com Sandra Muñoz Cañas, nota 90 supra.

⁹³ Entre outras barreiras baixas para contratação, a Rappi não exige comprovação de permissão para trabalhar. Ariana Jiménez, *They Give Us Work But They Abuse Us*, 54 NACLA Report on the Americas 149 (2022). Além disso, os venezuelanos sem documentos legais geralmente alugam contas de colombianos. Entrevista com Natalia Bustamante, nota 90 supra.

⁹⁴ Moloney, nota 91 supra (destacando-se que o cofundador e vice-presidente do UNIDAPP, Jhonniet Colina, é venezuelano). Vittoria Elliott et al., *Dreams of a delivery workers union crash into Latin American realities*, Rest of World (20 de set. de 2021), <https://restofworld.org/2021/delivery-workers-union-latin-america/> (destaca-se que a cofundadora do UNIDAPP com Colina, Carolina Hevia, é venezuelana).

Frustrados com essas mudanças, os entregadores realizaram uma série de manifestações a partir de 2018.⁹⁵ Essas ações - muitas vezes lideradas por trabalhadores venezuelanos - ganharam força em 2020, quando a pandemia colocou os serviços de entrega no centro das atenções do público.⁹⁶ Os protestos de milhares de trabalhadores da Rappi em agosto daquele ano levaram à fundação do Movimento Nacional de Trabalhadores de Entrega de Plataformas Digitais. Em poucos meses, com o apoio da Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), que é a maior organização sindical do país, e do Solidarity Center, os entregadores fundaram o sindicato UNIDAPP.⁹⁷

Em meados de 2023, o UNIDAPP tinha mais de mil membros ativos organizados em unidades em cidades da Colômbia, com muitos outros entregadores participando de programas e protestos sindicais. A maioria são migrantes e refugiados venezuelanos. Mais da metade da diretoria do sindicato é da Venezuela.⁹⁸ Assim como suas vidas profissionais são conduzidas por meio de um aplicativo, os entregadores membros do UNIDAPP conduzem sua vida sindical on-line. A plataforma da UNIDAPP oferece aos entregadores um local de encontro virtual, informações sobre seus direitos e acesso a assistência jurídica e apoio para apresentar reclamações contra a Rappi.

A UNIDAPP usou uma ampla gama de estratégias em seus esforços para melhorar as condições dos usuários. Os primeiros protestos exigiram que a Rappi parasse de bloquear os entregadores, aumentasse as remunerações e criasse estações onde eles pudessem carregar telefones e usar o banheiro. Quando a Rappi não respondeu, o sindicato começou a ajudar os entregadores que haviam sido bloqueados no aplicativo a lidar com o processo de reintegração a Rappi. Com o tempo, como a Rappi continuou a resistir às mudanças, a UNIDAPP começou a exigir ações do governo.⁹⁹ A organização entrou com centenas de ações judiciais alegando violações do devido processo legal em nome dos entregadores bloqueados e, quando começou a ter sucesso, argumentou que os bloqueios da Rappi deveriam ser considerados demissões injustificadas dentro de uma estrutura de direitos trabalhistas.¹⁰⁰ Em resposta às preocupações da UNIDAPP, o Ministério do Trabalho prometeu inspecionar as condições de trabalho dos entregadores da Rappi.¹⁰¹ A UNIDAPP também solicitou ao Ministério do Trabalho que facilitasse as negociações entre a Rappi e a UNIDAPP. Inicialmente resistente,¹⁰² a Rappi finalmente sentou-se à mesa de negociação em março de 2023.

⁹⁵ Para descrições da evolução do UNIDAPP e do movimento dos entregadores, consulte Sandra Muñoz Cañas, *Acción colectiva de trabajadores/as de plataformas digitales en Colombia: Protesta y movimiento, litigio y sindicato (2018-2022)* em *Lo digital no quita los derechos laborales: Un diagnóstico de las condiciones de trabajo y de los derechos en las plataformas digitales* 170-196 (CUT, UNIDAPP, et al., eds, 2023); Derly Sánchez Vargas & Oscar Maldonado Castañeda, *Obstáculos, Resistencias, y repertorios de movilización social de repartidores digitales en Colombia, Precarización laboral en plataformas digitales: Una lectura desde América Latina* 99-117 (Kruskaya Hidalgo Cordero & Carolina Salazar Daza eds, FES-ILDES 2020); Ingrid Picasso Cerdá et al., *Retos de la organización laboral en el trabajo en plataformas digitales* 68-83 (Conferencia Interamericana de Seguridad Social 2022), <https://ciss-bienestar.org/wp-content/uploads/2022/02/trabajo-en-plataformas-digitales.pdf>.

⁹⁶ Veja Muñoz Cañas, nota 95 *supra*, p. 175 (relatando 19 protestos em 30 de junho de 2022). *Id.* p. 178 (Relatórios de paralisações de trabalho).

⁹⁷ O Solidarity Center é uma organização internacional de direitos dos trabalhadores aliada à AFL-CIO, a organização sindical dos EUA.

⁹⁸ Estatísticas de associação e liderança obtidas em entrevista com Sandra Muñoz Cañas, nota 90 *supra*; email communication with Rhett Doumitt, Solidarity Center Country Program Director - Andean Region, October 23, 2023.

⁹⁹ Muñoz Cañas, nota 95 *supra*, p. 191.

¹⁰⁰ *Id.* p. 189-90. O sindicato ainda não conseguiu obter uma decisão judicial definitiva que conclua que os entregadores são funcionários do aplicativo. Muñoz Cañas atribui isso ao fato de que a Rappi sistematicamente resolve os casos trazidos pelos entregadores, oferecendo pagamentos que são atraentes para os entregadores sem dinheiro, evitando assim uma decisão formal que custaria muito mais à empresa. Entrevista com Sandra Muñoz Cañas, nota 90 *supra*.

¹⁰¹ Entrevista com Edwin Palma, nota 90 *supra*. O Ministério está nos estágios de planejamento da inspeção, que acredita não ter precedentes na América Latina. No momento, está elaborando um protocolo para orientar os inspetores enquanto observam as condições de trabalho e entrevistam os entregadores da Rappi nas ruas, inclusive em relação a questões de saúde e segurança e acesso a banheiros, entre outros assuntos. Se forem encontradas violações da lei colombiana, a determinação resultante poderá ser solicitada por juízes ou usada como base para que o Ministério aplique a lei contra a Rappi. *Id.*

¹⁰² Muñoz Cañas, nota 95 *supra*, p. 187.

As negociações resultaram em um acordo assinado entre a Rappi e a UNIDAPP, abordando as preocupações dos entregadores em relação ao bloqueio pelo aplicativo e pretendem tratar temas relacionados a remunerações e saúde e segurança em uma próxima reunião.¹⁰³ Por fim, e de forma mais abrangente, a UNIDAPP está buscando uma reforma na legislação trabalhista nacional que reconheça os entregadores de aplicativos como trabalhadores dependentes, reconhecendo seus direitos trabalhistas e os programas de seguro social.¹⁰⁴



Brasil: Sindicando¹⁰⁵

Em 2018, quando o governo brasileiro começou a implementar a Operação Acolhida para levar os venezuelanos da fronteira para o interior em busca de trabalho, o cenário trabalhista do país estava passando por uma mudança dramática. A lei de reforma trabalhista aprovada no ano anterior havia tornado o trabalho mais precário para todos os trabalhadores e enfraquecido profundamente os sindicatos.¹⁰⁶ Em resposta, o Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC) e o Solidarity Center lançaram o Sindicando para fornecer apoio a sindicatos e organizações da sociedade civil para que pudessem ajudar os migrantes que chegavam a defender seus direitos no local de trabalho. Ao longo de quatro anos, o Sindicando realizou visitas de campo em todo o país, resultando em workshops de dois dias em oito estados. Os workshops ofereceram aos sindicatos informações e ferramentas para ajudá-los a intervir onde houvesse lacunas no atendimento às necessidades básicas dos migrantes, a responder quando os direitos trabalhistas dos migrantes fossem violados e a se envolver com os migrantes como membros do sindicato.

¹⁰³ Entrevista com Sandra Muñoz Cañas, nota 90 *supra*; Press Release, Ministry of Labor of Colombia, Acuerdo entre Rappi y Union de Trabajadores de Plataformas permitirá mejorar condiciones de repartidores (13 de set. de 2023), <https://www.mintrabajo.gov.co/comunicados/2023/septiembre/acuerdo-entre-rappi-y-union-de-trabajadores-de-plataformas-permitira-mejorar-condiciones-de-repartidores>. O diálogo foi iniciado com base no fato de que a única questão que não seria abordada era se os entregadores da Rappi deveriam ser considerados funcionários da empresa. Entrevista com Edwin Palma, nota 90 *supra*.

¹⁰⁴ Oscar Javier Maldonado & Derly Yohanna Sánchez Vargas, *Resumo da política: La reforma laboral en Colombia y las plataformas digitales: un avance hacia el trabajo justo?* [Resumo da Política: Reforma da legislação trabalhista e plataformas digitais na Colômbia] The Fairwork Project (Fairwork/ Universidad del Rosario, Bogotá, Colom., 2023) (analisando o PL 367 de 2023C), <https://fair.work/wp-content/uploads/sites/17/2023/04/Fairwork-Colombia-policy-brief-April-2023-1.pdf>. Um projeto de lei que incluía essa reforma chegou perto de ser aprovado, mas acabou por ser arquivado durante a sessão legislativa que terminou em junho de 2023. Embora uma versão da legislação proposta tenha sido reintroduzida mais tarde, ela omitiu o reconhecimento obrigatório do projeto de lei anterior dos usuários de aplicativos como trabalhadores dependentes, deixando a questão do status para a "livre escolha", uma abordagem à qual o UNIDAPP se opõe. E-mail de Mery Laura Perdomo, Coordenadora Regional para a América Latina e o Caribe, ILAW, para o autor (11 de set. de 2023) (em anexo o autor).

¹⁰⁵ Este estudo de caso é baseado nas fontes citadas abaixo, bem como nas seguintes entrevistas. Vídeo entrevista à distância com Gustavo Garcia e Guilherme Evaristo, Solidarity Center, São Paulo, Brasil (28 de jul., 17 e 25 de ago. de 2023); vídeo entrevista à distância com Isabella Roberta da Silva, Diretora Executiva, Centro de Direitos Humanos e Cidadania, São Paulo, Brasil (29 de ago. de 2023); vídeo entrevista à distância com Pedrinha Lasmar, Secretária da Mulher da União Geral dos Trabalhadores (UGT)-Amazonas, Manaus, Brasil (3 de ago. e 18 de set. 2023); vídeo entrevista à distância com Solange Blanco, Presidente da Associação Venezuelana no Amazonas (ASOVEAM), Manaus, Brasil (8 de ago. e 21 de set. de 2023); vídeo entrevista à distância com Francisco Romano, Secretário Jurídico, SINTRACOME, Manaus, Brasil (4 de ago. de 2023); vídeo entrevista à distância com Aline Ferle, Presidente, SINTRACOM, Dourados, Brasil (25 de jul., 4 de ago. e 20 de set. de 2023); vídeo entrevista à distância com Carol Sofia Gonzalez, Presidente, ODINHASF, Dourados, Brasil (26 de jul. e 18 de set. de 2023). Informações adicionais sobre a migração venezuelana para o Brasil e sobre o contexto das respostas da sociedade civil e dos sindicatos no Brasil vêm do seguinte: Entrevistas em Brasília com Tatyana Scheila Friedrich, Diretora de Imigração, Ministério da Justiça, Brasil; Paulo Iles, Coordenador Geral de Políticas de Imigração, Ministério da Justiça, Brasil; e Leonardo Cavalcanti, Professor Associado e Diretor do Observatório de Migrações Internacionais/OBMigra, Universidade de Brasília (5 a 9 de jun. de 2023); e vídeo entrevista à distância com Luana Castelo Branco, Coordenadora Geral do Com. Nacional para Refugiados, Ministério da Justiça, Brasília, Brasil (4 de maio de 2023); Nilton Freitas, Representante Regional para a América Latina e o Caribe, Sindicato Internacional dos Trabalhadores da Construção e da Madeira, Cidade do Panamá, Panamá (9 de jun. de 2023); Priscila Dutra, Advogada Trabalhista, Cofundadora da ASOVENFI, Foz do Iguaçu, Brasil (24 de jul. de 2023); Manasses Oliveira, Presidente da FEACONSPAR, UGT-Paraná, Curitiba, Brasil (7 de ago. de 2023); André Passos, Associados, Passos e Lunard, Curitiba, Brasil (4 e 7 de ago. de 2023); e Gelson Santana, Presidente, STICC, Porto Alegre, Brasil (7 de set. de 2023).

¹⁰⁶ Veja nota 76 *supra* e o texto que o acompanha. A reforma dizimou os orçamentos dos sindicatos: segundo uma estimativa, a maioria dos sindicatos perdeu 99% de sua receita quase da noite para o dia. Francisco Gerson Marques de Lima, *Sindicatos em números: reflexões pontuais sobre o sindicalismo brasileiro após 2017* 12-14 (Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar 2022), https://www.diap.org.br/images/stories/sindicatos_em_numeros_2022.pdf. O governo Bolsonaro também aboliu o Ministério do Trabalho e reduziu a equipe da inspeção do trabalho, o que concedeu mais liberdade às empresas exploradoras. Casado, nota 77 *supra*; Thiago Resende & Danielle Brant, *Verba para fiscalizações trabalhistas cai pela metade no governo Bolsonaro*, Folha de São Paulo (20 de set. de 2020), <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/09/verba-para-fiscalizacoes-trabalhistas-cai-pela-metade-no-governo-bolsonaro.shtml>.

Ao mesmo tempo, o SindicAndo incentivou os migrantes a se organizarem em associações que pudessem trabalhar com sindicatos e órgãos governamentais para preencher as lacunas de proteção. O esforço acabou chegando a mais de 270 sindicatos e organizações da sociedade civil.

Ao percorrer o Brasil, o SindicAndo encontrou alguns obstáculos recorrentes. Havia sindicatos que se recusavam a participar, afirmando que os venezuelanos estavam ocupando empregos que deveriam ter sido destinados aos brasileiros.¹⁰⁷ Outros simplesmente disseram que, na sequência das reformas da legislação trabalhista, não tinham recursos para ajudar os membros brasileiros, muito menos os recém-chegados. Por sua vez, alguns migrantes expressaram desconfiança em relação aos sindicatos com base em suas experiências na Venezuela, temendo que um sindicato tomasse seu dinheiro e não desse nada em troca. Em vários lugares, entretanto, o SindicAndo tornou-se o catalisador de colaborações duradouras entre sindicatos e associações de migrantes para promover os direitos dos trabalhadores.

Em algumas cidades, o SindicAndo trabalhou com sindicatos que estavam dispostos a investir em migrantes mesmo que seu próprio setor tivesse poucos trabalhadores venezuelanos. Em Manaus, perto do ponto de entrada dos migrantes na Amazônia, o parceiro mais forte do SindicAndo era o sindicato dos bancários da federação trabalhista UGT-Amazonas.¹⁰⁸ Poucos venezuelanos se encaixavam nos empregos bancários que o sindicato representava, mas o sindicato via a ajuda aos trabalhadores migrantes como um ato de solidariedade e também como uma forma de aumentar o nível de formalização dos trabalhadores e reforçar o piso das condições de trabalho na cidade como um todo. Como parte de um de seus primeiros workshops em 2019, o SindicAndo uniu o sindicato a um grupo de venezuelanos que estavam se organizando para atender às necessidades imediatas de alimentação e abrigo da comunidade e trabalhar para ter acesso a um trabalho decente. O presidente do sindicato dos bancários é também presidente da UGT-Amazonas, e a UGT começou a fornecer apoio jurídico e financeiro para a criação da Associação dos Venezuelanos no Estado do Amazona (ASOVEAM).

A ASOVEAM foi formalmente criada em 2021 e agora está sediada no escritório da UGT. A UGT e a ASOVEAM estão agora apoiando uma associação emergente de migrantes Warao. A ASOVEAM, que é dirigida inteiramente por venezuelanos e funciona de forma voluntária, oferece aulas de português e treinamento profissional,¹⁰⁹ bem como um curso sobre os direitos e responsabilidades dos trabalhadores no Brasil. Juntas, a UGT e a ASOVEAM colocam os migrantes em empregos formais e cuidam dos casos de migrantes que enfrentam abusos. Embora os migrantes possam relutar em se aproximar dos sindicatos, sem conhecer os benefícios que eles oferecem e com medo de que as contribuições diminuam seus salários já inadequados, eles confiam na Associação.

¹⁰⁷ A resistência dos sindicatos à organização dos imigrantes é uma dinâmica comum. Veja nota 87 *supra*. Veja também Nilton Freitas, *Proteger os direitos do trabalhador imigrante no Brasil: o papel dos sindicatos*, em *Informalidade e proteção dos trabalhadores migrantes: navegando pelo humanitarismo, securitização e dignidade* 79-88 (Outras Expressões 2022) (destacando os obstáculos ao engajamento dos sindicatos com os migrantes no Brasil, em particular, e descrevendo a iniciativa de organização de um sindicato da construção civil com imigrantes haitianos); *Migrant Workers Rights to Freedom of Association and Collective Bargaining* 45-88 (OIT jun. 2023), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_883446.pdf (descrevendo os obstáculos recorrentes à organização sindical de migrantes em todo o mundo e oferecendo exemplos de iniciativas sindicais que tiveram sucesso apesar dos desafios).

¹⁰⁸ A UGT-Amazonas, União Geral dos Trabalhadores do Amazonas, filial da UGT. O sindicato dos trabalhadores bancários é o Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Estado do Amazonas (SEEB-AM).

¹⁰⁹ Inclui aulas de idiomas, cursos de preparação para determinadas linhas de trabalho profissional (programação de computadores, registro de propriedade intelectual) e empregos que exigem menos educação (operador de caixa, padreiro, pedreiro, pintor), apoio ao empreendedorismo e divulgação de vagas de emprego. O Facebook e o Instagram da ASOVEAM divulgam as aulas e as oportunidades de emprego. (Capturas de tela em arquivo com o autor.)

A ASOVEAM conecta os migrantes aos sindicatos em situações em que os trabalhadores enfrentam exploração. A equipe do sindicato coleta informações, apresenta uma reclamação ao empregador e acompanha a resolução do problema, inclusive com intervenção judicial, quando necessário. A ASOVEAM também assumiu uma função política importante em Manaus, sendo vice-presidente do Comitê de Políticas para Migrantes e Refugiados da cidade.

Em outros locais, o SindicAndo trabalhou com sindicatos que já estavam engajados com os migrantes em seu próprio setor, a fim de estender o apoio aos venezuelanos em outros setores cujos sindicatos não estavam respondendo. Em 2022, quando o SindicAndo chegou a Dourados, uma pequena cidade no oeste do Brasil, encontrou um parceiro ativo no sindicato dos trabalhadores da construção civil SINTRACOM,¹¹⁰ que já vinha lutando há vários anos pelos direitos dos haitianos e, mais tarde, dos venezuelanos nos canteiros de obras da cidade. Quando os migrantes começaram a chegar a Dourados, o sindicato observou que as empresas de construção os contratavam de forma irregular, pagando abaixo do salário estabelecido pela lei federal, bem como do salário mais alto exigido pelo contrato do sindicato, e exigiam que trabalhassem em condições perigosas, sem treinamento ou equipamento de segurança. O SINTRACOM exigiu com sucesso que as empresas formalizassem os trabalhadores. Levou casos particularmente graves de abuso ao governo. E convidou os migrantes a se filiarem ao sindicato. Atualmente, os migrantes representam mais de um quarto dos membros do sindicato e, desde o final de 2022, os venezuelanos também fazem parte de sua diretoria eleita.

No entanto, fora da construção civil, os trabalhadores migrantes em Dourados tinham pouco apoio. O setor de frigoríficos, onde a maioria dos migrantes venezuelanos e haitianos estava empregada, tinha baixos salários, longas horas de trabalho e condições de trabalho perigosas. O sindicato dos frigoríficos não respondia aos pedidos de ajuda dos venezuelanos. Na ausência de um parceiro sindical disposto a trabalhar em frigoríficos, o SindicAndo conectou o grupo de venezuelanos ao SINTRACOM. Embora o sindicato da construção civil não represente os trabalhadores dos frigoríficos, ele se tornou o aliado mais próximo e a fonte de apoio do grupo, ajudando-os a organizar uma associação, obter reconhecimento legal e atender às necessidades imediatas dos recém-chegados. Em maio de 2023, a ODINHASF,¹¹¹ a associação de migrantes venezuelanos de Dourados, foi formalmente lançada em um evento patrocinado pelo SINTRACOM. A associação tem uma missão ampla, incluindo o atendimento às necessidades de moradia da comunidade e a promoção dos direitos dos trabalhadores. Com relação ao trabalho, está atualmente trabalhando com promotores federais em Dourados para exigir que o sindicato dos frigoríficos responda às preocupações dos trabalhadores. Também está realizando um censo dos venezuelanos em relação às suas condições de trabalho, fornecendo-lhes informações sobre seus direitos e ajudando-os a apresentar reclamações sobre abusos.

Essas e outras colaborações entre associações de migrantes e sindicatos apoiadas pelo SindicAndo são novas e de pequena escala. No entanto, elas exemplificam a possibilidade de que a auto-organização e a representação sindical andem de mãos dadas na construção de mecanismos para que os venezuelanos e outros migrantes em empregos informais e de baixa remuneração no Brasil exijam melhor tratamento no trabalho.

¹¹⁰ SINTRACOM significa Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção Civil e Mobiliário.

¹¹¹ ODINHASF significa Organização de Infraestrutura e Habitação Santa Felicidade de Dourados.

Os sindicatos aqui apresentados que priorizaram o apoio aos trabalhadores migrantes em seu setor são dignos de menção no movimento trabalhista brasileiro; aqueles que apoiaram associações de migrantes para melhorar as condições de trabalho dos trabalhadores venezuelanos e de outros trabalhadores migrantes fora de seu setor se destacam ainda mais.¹¹² Por sua vez, as associações de migrantes descritas aqui estão criando iniciativas comunitárias que têm o potencial de enfrentar os abusos trabalhistas nos setores em que seus afiliados trabalham. Atualmente, a maioria das associações está operando com poucos recursos, com funcionários voluntários e equipamentos e espaço de escritório doados. Se conseguirem obter financiamento sustentável, estarão em condições de ajudar os migrantes a defender seus direitos onde os sindicatos não respondem, onde os migrantes têm receio de se filiar a um sindicato ou onde a mobilidade é tão grande que a filiação a um sindicato não atende às suas necessidades.¹¹³ Dessa forma, as associações podem construir uma ponte para que os migrantes e refugiados se envolvam com os sindicatos e com a capacidade de ação e o poder coletivo que eles proporcionam.

► **Conclusão: Resumo das lições aprendidas para outros contextos de deslocamento**

Atualmente, todos os trabalhadores na Colômbia e no Brasil enfrentam desafios significativos quando buscam se organizar no trabalho. Os obstáculos para os migrantes são ainda maiores. Mas os venezuelanos deslocados e seus aliados estão começando a tomar medidas para elevar o piso salarial do mercado de trabalho. Esforços como esses representam um importante ponto de partida para promover o trabalho decente nos locais onde os migrantes e refugiados estão concentrados em setores informais e formais de baixa remuneração. Isso evidencia as circunstâncias em que os migrantes - longe de serem vítimas passivas de uma exploração inevitável, como costumam ser retratados - estão trabalhando ativamente para melhorar os salários e as condições de trabalho no setor em que se encontram, de maneiras que têm o potencial de beneficiar todos os trabalhadores desses setores.

As observações a seguir se baseiam nas experiências de trabalhadores venezuelanos migrantes e refugiados na Colômbia e no Brasil apresentadas neste artigo. Embora essas reflexões possam ser mais aplicáveis em países da América Latina e do Caribe que abrigam venezuelanos deslocados, elas são oferecidas na esperança de que também ressoem em outros contextos de deslocamento.

- **Para todos os refugiados e migrantes, o acesso a uma permissão de trabalho sem restrições é uma primeira etapa extremamente importante na integração do mercado de trabalho.** Os principais elementos de uma permissão que facilita o trabalho decente são: ser concedida ao refugiado ou migrante, e não ao empregador; permitir que o indivíduo se desloque entre empregos, setores e regiões; e garantir padrões trabalhistas iguais ao dos nacionais, inclusive no que se refere a salários, condições de trabalho e direito de filiação a sindicatos.¹¹⁴

¹¹² Sobre os fatores legais e estruturais que limitaram o envolvimento dos sindicatos brasileiros com os migrantes no passado, veja Freitas, nota 107 *supra*, p. 80-83. Apesar desses obstáculos, antes da chegada dos venezuelanos, vários sindicatos brasileiros dos setores de construção e limpeza haviam lançado campanhas para atender às necessidades dos trabalhadores haitianos em seus setores. *Id.* p. 85-86; entrevista com Nilton Freitas, Manassés Oliveira e Gelson Santana, nota 105 *supra*.

¹¹³ O modelo brasileiro de "unicidade" permite que apenas um sindicato represente os trabalhadores de cada setor em uma determinada região. O sindicato que desempenha esse papel varia de região para região. Os migrantes venezuelanos no Brasil se mudam com frequência e, portanto, podem não ficar empregados em um único local por tempo suficiente para se beneficiar dos serviços associados à filiação a um determinado sindicato. A filiação a uma associação de migrantes, por outro lado, não depende do setor em que os membros trabalham, de modo que um migrante pode permanecer filiado a uma associação mesmo mudando de emprego e de setor.

¹¹⁴ Gordon, nota 27 *supra* p. 30-31; *Employment and Decent Work*, nota 27 *supra*, p. 2-5.

- **Mesmo quando uma proporção significativa do mercado de trabalho é informal, a permissão de trabalho parece facilitar melhorias significativas nos salários e nas condições de trabalho dos refugiados e migrantes.** Independentemente de os trabalhadores refugiados e migrantes conseguirem ou não acessar o emprego formal após a regularização, a permissão de trabalho lhes oferece proteção contra deportação e outras sanções. Isso aumenta seu poder de negociação, incluindo uma maior capacidade de denunciar e exigir mudanças nas condições de exploração ou de deixar um emprego ruim por outro que ofereça melhores condições.
- **No entanto, especialmente em países com altos níveis de trabalho informal e formal de baixa remuneração, é preciso mais para que os migrantes e refugiados tenham acesso a um trabalho decente.** Mesmo depois de receber uma permissão de trabalho sem restrições, os recém-chegados provavelmente continuarão a ter salários mais baixos, piores condições de trabalho, empregos mais precários e níveis mais altos de informalidade do que os trabalhadores locais. As mulheres migrantes e refugiadas são mais prejudicadas do que seus colegas homens em cada uma dessas dimensões.
- **No entanto, para a maioria dos refugiados e migrantes sem educação superior e credenciais profissionais, é improvável que a saída do trabalho informal e formal de baixa remuneração seja uma opção a curto e médio prazo. Para esses trabalhadores, é importante apoiar sua capacidade de exercer liderança, ou voz, a fim de exigir melhorias nos empregos informais e formais de baixa remuneração que ocupam atualmente.**
- **Os migrantes e refugiados podem se organizar e têm se organizado para obter melhorias no trabalho, apesar da precariedade e da vulnerabilidade que enfrentam. Da mesma forma, os trabalhadores informais podem agir e têm agido coletivamente para melhorar suas condições de trabalho, mesmo que seu emprego não seja formalizado.** Muitas vezes, presume-se que os trabalhadores com status de imigração irregular não têm direitos ou não podem exigir o cumprimento daqueles que existem. O mesmo é dito com frequência sobre os trabalhadores informais. No entanto, em todo o mundo, imigrantes e trabalhadores informais provaram que isso não é verdade. Os estudos de caso apresentados aqui documentam os esforços emergentes para esse fim no contexto dos venezuelanos na Colômbia e no Brasil.
- **Quando os migrantes e refugiados conseguem exigir o cumprimento de seus direitos trabalhistas individual e coletivamente, isso aumenta o nível do mercado de trabalho em geral.** Isso beneficia os trabalhadores locais em setores de baixos salários, bem como os próprios recém-chegados.
- **Os sindicatos democráticos independentes que incorporam os migrantes como membros plenos são um veículo ideal para essa ação coletiva. Quando os sindicatos democráticos independentes não estão presentes nos setores em que os migrantes trabalham, ou quando os migrantes não se sentem à vontade para se aproximar dos sindicatos, as associações de trabalhadores migrantes podem oferecer uma alternativa ou uma ponte com os sindicatos.**

► **Os esforços para apoiar os trabalhadores migrantes e refugiados na melhoria de suas próprias condições de trabalho exigirão novos investimentos substanciais para que sejam bem-sucedidos.**

Os casos aqui descritos não surgiram espontaneamente. Eles refletem o profundo engajamento das organizações da sociedade civil e dos sindicatos na criação de instituições por meio das quais a liderança dos migrantes pode crescer e o engajamento deles em esforços coletivos para exigir trabalho decente pode ser sustentado. O financiamento e outras formas de apoio a esse trabalho são essenciais para que ele tenha um impacto sustentável sobre os salários e as condições de trabalho de migrantes, refugiados e trabalhadores locais em empregos informais e formais de baixa remuneração.

► **Lista de acrônimos que aparecem no texto**

ASOVEAM	Associação dos Venezuelanos no Estado do Amazonas, Brasil
CDHIC	Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante, Brasil
CUT	Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (Central Única de Trabalhadores da Colômbia)
PIB	Produto Interno Bruto
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ODINHASF	Organização de Infraestrutura e Habitação Santa Felicidade de Dourados, Brasil
PEP	Permiso Especial de Permanencia (Permissão Especial de Permanência), Colômbia
SINTRACOM	Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção Civil e Mobiliário, Brasil
UGT-AM	União Geral dos Trabalhadores do Amazonas, Brasil
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
UNIDAPP	Unión de Trabajadores de Plataformas (União de Trabalhadores de Plataformas), Colômbia

Com o apoio de:



Detalhes do contato

Organização Internacional do Trabalho
Escritório Regional para a América Latina e o Caribe
Las Flores 275, San Isidro
Lima, Peru
www.ilo.org/americas

T: +511 615 0300

E-mail: lima@ilo.org

DOI: <https://doi.org/10.54394/IHET2067>