

## QUALIFICAÇÃO DA IMIGRAÇÃO NO BRASIL UM NOVO CAPÍTULO DAS POLÍTICAS IMIGRATÓRIAS?

PATRICIA VILLEN

**RESUMO** *Este artigo revisita e analisa alguns traços histórico-ideológicos do debate das políticas imigratórias no Brasil, no que diz respeito à necessidade de atração da força de trabalho do imigrante. Em um primeiro momento, propõe-se uma releitura do discurso de Joaquim Nabuco, ilustrativo das estratégias de justificação e legitimação das políticas imigratórias no período de maior entrada de imigrantes no Brasil (1850-1914). Em um segundo momento, identificamos a situação desse ideário no período posterior à eclosão da crise econômica mundial (2007), em que a política imigratória se declara de novo ativa no Brasil, mostrando o peso assumido pela noção de “qualificação” e os paralelos analíticos que podem ser traçados com as estratégias ideológicas pró-imigração do passado.*

**PALAVRAS - CHAVE** *Trabalho; imigração; ideologia.*

**RESUME** *Este artículo revisa y analiza algunos trazos históricos e ideológicos del debate de las políticas migratorias en Brasil y de la necesidad de atracción de la fuerza de trabajo inmigrante. En un primer momento se propone una relectura del discurso de Joaquín Nabuco, ya que ilustra la serie de estrategias para justificar y legitimar las políticas migratorias del periodo de mayor entrada de migrantes a Brasil (1850-1914). E nun segundo momento, identifica la situación de esas ideas en el periodo de pos eclosión de la crisis económica mundial (2007), que en la política migratoria de Brasil significa una nueva etapa de actividad donde se muestra el peso asumido por la noción de “cualificación” y los paralelos analíticos que pueden ser trazados con las estrategias ideológicas pro inmigración del pasado*

**PALABRAS CLAVES** *Trabajo; inmigración; ideología.*

## INTRODUÇÃO

Foram bastante limitados os períodos no Brasil em que o imigrante aparecia, oficialmente, como agente necessário ao “progresso”. Depois de um longo período em que a imigração tinha deixado de ocupar um lugar de destaque no plano do governo nacional, permanecendo um fenômeno até mesmo silenciado, é evidente como no atual contexto econômico do país o imigrante internacional passa novamente a ser alvo de uma *política de atração*.

Diante desse momento não usual da política imigratória brasileira, escolhemos fazer um retorno a um período histórico do país em que a imigração era mais do que nunca considerada um fator indispensável para o desenvolvimento do sistema capitalista no Brasil, qual seja, o momento em que foi abolido o trabalho escravo. Perguntamo-nos quais eram as bases ideológicas de justificação e legitimação dessa política de atração de imigrantes internacionais, explorando sua interface com as mudanças nas relações de trabalho daquele período para, num segundo momento, traçarmos alguns paralelos com as estratégias ideológicas da atual política imigratória brasileira.

O objetivo deste estudo é o de revisitar alguns traços históricos do debate em questão na tentativa de contribuir com a exploração do seu *eco* e das suas *modalidades de atuação* hoje. Com esse fim, propomos uma periodização com o propósito analítico das políticas migratórias realizadas no Brasil.

Em um primeiro momento, focamos o período de 1850 até 1914 através da análise do discurso de Joaquim Nabuco, o “estadista do futuro”, figura política mais representativa da posição em *defesa da atração de imigrantes* durante o período de maior intensidade de sua entrada no país. Nabuco foi quatro vezes deputado pelo Partido Liberal durante o período de 1878-1889 e também o principal teórico e publicista da causa abolicionista no Brasil.<sup>1</sup>

1 Para uma análise sistemática do pensamento de Nabuco e sua atuação política no Brasil, consultar Nogueira (1984).

Em um segundo momento, identificamos as estratégias de justificação usadas no período após a eclosão da crise mundial (2007), destinadas a defender a necessidade da atração de imigrantes qualificados para o Brasil, mostrando como suas bases ideológicas, mesmo depois de mais de um século, de alguma forma remetem a princípios orientadores da construção do tipo ideal de imigrante necessário ao futuro da nação.

### IMIGRAÇÃO, TRABALHO LIVRE E FUTURO DA NAÇÃO

Segundo Nabuco, o movimento abolicionista abraçava duas funções no Brasil. Dentro do quadro de lentidão das medidas para extinção do trabalho escravo, sua primeira função seria a de “advogar” pelos escravos, defendendo a “verdadeira causa” da Abolição: a liberdade individual.<sup>2</sup> Além de lutar por essa causa, tendo em vista a exceção que o regime de escravidão ocupava na conjuntura mundial da época,<sup>3</sup> Nabuco identifica uma segunda função de propósitos *mais amplos e duradouros* no tempo, relacionada, portanto, ao projeto do *futuro* da nação brasileira.

Além das motivações internas prefiguradas pelo “medo branco da onda negra” (AZEVEDO, 1987), a extinção do tráfico (1850), causa imediata da desestruturação do regime de trabalho escravo, foi o principal fator propulsor das imigrações internacionais para o Brasil. Não por acaso, como ressalva Caio Prado Jr., tal década inaugura um período da agenda política nacional no qual o recrutamento de imigrantes passou a ocupar o primeiro plano. Disso deriva seu pressuposto metodológico de que a *questão da imigração internacional* no Brasil é indissociável daquela da *escravidão* (PRADO JR., 1976).

Nesse sentido, é válida uma análise de *O abolicionismo*, livro escrito por Nabuco em 1875, logo após a promulgação da Lei do Ventre Livre (1871),<sup>4</sup> que ilustra o período marcado pela convivência da gestão dos “últimos escravos” com a passagem para o regime de *trabalho livre*, dentro de um quadro

2 Florestan Fernandes é o autor de referência para o entendimento do caráter conservador do projeto político abolicionista, vindo “do alto”, de defesa da igualdade formal do branco e do negro para transição à “ordem liberal competitiva” – na qual agia o “discurso republicano humanitário” como delimitador da reconstrução de uma “nova ordem igualitária e democrática”. Segundo Fernandes, o abolicionismo vindo do alto era funcional, na realidade, à manutenção das hierarquias de classe e raça da herança colonial

3 Como explica Prado Jr. (1976), o capitalismo tinha se tornado nesse período incompatível com o sistema de escravidão, pois, além de mais produtivo, o trabalho livre possibilitava o sobretrabalho sem adiantamento de capital ou risco. Isso não exclui o papel determinante da luta dos próprios escravos e de outras frações das classes sociais (média-urbana) para o fim do regime de trabalho escravo e das relações de produção escravagistas (SAES, 1985).

4 O fluxo da entrada de imigrantes começa a aumentar em números a partir de então. Os dados fornecidos por Prado Jr. (1976) evidenciam o aumento progressivo da imigração: em 1886, foi registrada a entrada de 30 mil imigrantes; em 1887, 55 mil; em 1888, 133 mil, conservando a partir de então uma média anual de 100 mil imigrantes, segundo o autor.

→ 3 No que se refere ao papel do Partido Liberal na luta política interna em prol do abolicionismo, é válido lembrar que o desafio era abolir a propriedade de escravos sem perder o apoio da elite rural e sem causar prejuízos aos cofres públicos. Dessa afirmação, decorre a identificação do alvo principal da propaganda abolicionista, que não eram os próprios escravos, mas os setores com influência política e econômica que ainda se opunham à Abolição (MARSON e TASINAFO, 2003).

→ 2 escravagista na nova ordem competitiva capitalista, em que os negros foram considerados formalmente iguais aos brancos: “Primeiro [...] não se visava subverter a estrutura racial da sociedade de castas, mas sua ordenação jurídica [...]. Segundo, [...] se pretendia proceder à emancipação preservando-se todas as regalias e o poder de dominação da ‘raça branca’” (2008, p. 314-315).

5 Trata-se do nome dado aos trabalhadores da Ásia, que se deslocavam para regiões tropicais distantes para trabalhar sazonalmente em diversos territórios dos impérios coloniais britânico, francês, espanhol e alemão, além dos EUA, Canadá, Austrália. Esse sistema envolveu a migração de pelo menos 12 milhões de asiáticos (POTTS, -1990, p. 71), →

6 Trata-se da razão racial, que resume a necessidade “eugênica, isto é, de doses crescentes de sangue branco” (VAINER, 1996, p. 44), que configurou, segundo o autor, ao lado da razão econômica e política, o teor das políticas imigratórias do período.

até então único na história do país de recrutamento, incentivo e financiamento pelo governo brasileiro da imigração em massa.

Diante da necessidade de suprir o mercado de trabalho e da possibilidade de escolha do recrutamento dos *coolies*<sup>5</sup> ou até mesmo de africanos na condição de cidadãos, entra em cena nesse período uma empreitada política destinada à defesa da necessidade da imigração exclusivamente europeia, na qual se insere e ganha protagonismo o discurso abolicionista de Nabuco. O objetivo era agir não somente para convencer a elite agrária e a opinião pública de que a extinção do tráfico não significava um “colapso produtivo” da grande lavoura, mas também defender a necessidade de iniciativas políticas para tornar atrativa a vinda dos imigrantes europeus e assim construir, através de um “povo escolhido”<sup>6</sup> (VAINER, 1996), o futuro da nação.

De fato, é possível notar como o abolicionismo de Nabuco avalia a demora para o fim da escravidão como uma enorme perda para a imigração: “Até quando será esse o nosso renome, e teremos em nossos portos esse sinal da peste que afasta os imigrantes para os Estados que procuram competir conosco?” (2003, p. 240).

Para Nabuco, o cruzamento de *brancos* e *negros*, característico da formação populacional do Brasil – nação composta, em sua opinião, prevalentemente por um “povo europeu”, porém obrigada a conviver com a “herança de berço” da escravidão –, em termos de composição racial não significaria “o abastardamento da raça mais adiantada pela mais atrasada, mas a gradual elevação da última” (2003, p. 175). Já declarando o insucesso da ideia de branqueamento da população brasileira, tão defendida à época – “a imigração europeia não bastará para manter o predomínio perpétuo de uma espécie de homens à qual o sol e o clima são infensos” (NABUCO, 2003, p. 173) –, Nabuco reconhece, no entanto, o seu tão desejado poder de penetração na sociedade brasileira enquanto *fator de civilização*.

No seu discurso, o negro vem substituído, como *fator de desenvolvimento econômico* do Império, pelo *imigrante como fator de civilização e modernização* da República. A *figura do imigrante*, ao contrário de ser *objeto de assimilação*, aparece como *vetor e instrumento* do progresso, do desenvolvimento e da modernidade, ou seja, o elemento que possibilita e dá credibilidade ao esforço assimilacionista da política brasileira de importar um “modelo superior de civilização” e de se desvincular dos vícios da ordem escravagista. Quando expõe um balanço das principais causas que justificam a urgência do abolicionismo, podemos verificar como a *imigração* é colocada em primeiro lugar,

porque a escravidão, assim como arruína economicamente o país, impossibilita o seu progresso material, corrompe-lhe o caráter, desmoraliza-lhe os elementos constitutivos, tira - lhe a energia e resolução, rebaixa a política; habitua-o ao servilismo, impede a imigração (NABUCO, 2003, p. 152).

Os Estados Unidos, a Austrália, o Chile e a Argentina são países exemplos, invocados por Nabuco como mais avançados que o Brasil, nos quais o progresso foi garantido justamente em razão do sucesso da imigração branca europeia nesses territórios. E o pilar desse sucesso é sem dúvida alguma para Nabuco a escola de educação implícita ao sistema de *trabalho livre*,<sup>7</sup> mais produtivo, ético, moral, instrumento inclusive apto a acalmar os conflitos de raça de uma população não homogênea como a brasileira. É esse elemento civilizador o único a poder se contrapor aos vícios – tanto morais, quanto materiais – da escravidão.

O trabalho livre, dissipando os últimos vestígios da escravidão, abrirá o nosso país à imigração europeia; será o anúncio de uma transformação viril, e far-nos-á entrar no caminho do crescimento orgânico e portanto homogêneo. O antagonismo latente das raças – a que a escravidão é uma provocação constante, e que ela não deixa morrer, por mais que isso lhe convenha –, desaparecerá de todo (NABUCO, 2003, p. 237).

→ 5 por recrutamento forçado ou contrato de trabalho, para efetuar atividades de natureza braçal – nas plantações, minas, obras de infraestrutura – no período de auge da industrialização nos países centrais. O sistema de recrutamento dos *coolies* assumiu um lugar privilegiado nessa etapa da abolição do tráfico, para suprir a necessidade de força de trabalho a baixo custo principalmente nas grandes produções agrícolas do Sul dos EUA, Cuba, Guiana, ilhas Maurício, Peru entre outros territórios. Os contratos de trabalho eram temporários e previam o retorno do trabalhador ao país de origem; os salários eram irrisórios e as condições de trabalho desumanas. Juridicamente, o estatuto dos *coolies* se situava numa posição intermediária entre a do trabalhador livre e a do escravo, condensando uma mistura de diferentes sistemas de trabalho (escravo, forçado, por dívida, livre), mas na prática as condições de trabalho eram análogas à escravidão (POTTS, 1990, p. 65).

7 Como mostrou Azevedo, esse esforço para construção da subjetividade do trabalhador livre se manifestava em torno do imaginário abolicionista do período (AZEVEDO, 1987).

E ainda “não há dúvida que o trabalho livre é mais econômico, mais inteligente, mais útil à terra, benéfico ao distrito onde ele está encravado, mais propício a gerar indústrias, civilizar o país, elevar o nível de todo o povo” (NABUCO, 2003, p. 232).

O plano material e o moral do papel da imigração se entrelaçam no discurso de Nabuco para a construção da figura do imigrante ideal, responsável pelo futuro da nação. Resultado implícito da Abolição – e de sua outra face, a imigração –, seria portanto a reversão de tudo que derivava da “negação absoluta” do “senso moral” característico da *relação servil e patriarcal* enquanto fator organizacional da sociedade brasileira. “A escravidão atrofiou entre nós o espírito de iniciativa e a confiança em contratos de trabalho” (NABUCO, 2003, p. 93). É o trabalho livre e seu agente, o imigrante, que passariam, a partir de então, a ditar um novo modelo de sociedade.

Fica bastante evidente como sua posição em defesa do projeto imigratório não se apresentava como uma empreitada simplesmente de importação de “braços” para salvar a indústria cafeeira no Brasil, mas também como instrumento privilegiado de incorporação de uma cultura “mais civilizada”, principalmente, como vimos, propulsora da ética do trabalho livre: “o principal dever para uma nação não é acumular sacas de café, mas levantar o nível moral das populações” (NABUCO, 1950, p. 529).

Ademais, podemos verificar o quanto esse *projeto imigratório* não era aberto a qualquer tipo de imigrante, justamente por ser orientado para a defesa de um modelo econômico e cultural único, apresentado como necessário para o futuro da nação brasileira: o modelo capitalista ocidental. “Só nos restaria calcular o tempo em que a nossa civilização progressiva e ocidental teria que tornar-se uma civilização imóvel e asiática” (NABUCO, 1950, p. 175).

Se Nabuco, atuando como advogado do negro, era mais cauteloso na reprodução de estereótipos inferiorizantes desse grupo étnico, com os chineses não media palavras para

manifestar sua opinião contrária *tout court* à sua imigração para o país. Em relação a eles, diz: “Se, porém, contra a expectativa se cruzasse com a nossa uma raça reconhecidamente desmoralizada e degenerada, que pátria legariamos a nossos filhos?” (NABUCO, 1950, p. 146),

Mesmo se o sistema de importação dos *coolies* era utilizado à época por diversos países como alternativa para a substituição da força de trabalho escrava, por ser economicamente vantajoso e formalmente de caráter temporário,<sup>8</sup> a imigração de chineses foi afastada *a priori* por Nabuco, independentemente da falta de “braços” que o Brasil enfrentava.

É o chim preciso? Quem quer o chim?

Pergunto em primeiro lugar se o chim é preciso, se é reclamado pela nossa lavoura, se é conveniente, se é um elemento de progresso, se é a solução que o nobre presidente do conselho queria achar para sua pergunta: qual o meio de substituir ou de preencher a falta de braços? (NABUCO, 1950, p. 142-143).

A impossibilidade de competição com uma raça, utilizando suas próprias palavras, tão “atrasada no desenvolvimento”, “intelectualmente inferior”, “tão apta a se rebaixar”, “propensa a dominar”, portanto completamente inassimilável aos valores civilizatórios ocidentais, se prolonga, segundo Nabuco, ao *mercado de trabalho* (1950, p. 175). Isso devido a um suposto “monopólio” que seriam os chineses propensos a exercer em muitos “ofícios” em que trabalham, tendo em vista que “o salário com que eles se contentam é manifestamente insuficiente para homens de outra educação [ou seja, os europeus]” (NABUCO, 1950, p. 149). A imigração dos ditos “chins” significava para Nabuco a prolongação da escravidão, porém com consequências ainda mais graves que aquela do negro, no sentido de trazer para o Brasil aspectos negativos ligados à raça chinesa como “imoralidade”, “infâmia”, “degradação”, “propagação da

<sup>8</sup> O pagamento desse sistema de trabalho era vinculado à produção; além disso, os próprios *coolies* arcavam com os custos de transporte desde a Ásia. Na prática, como colocado por Potts, os gastos com um *coolie* equivaliam à metade daqueles com um escravo (1990, p. 216).

servilidade”. “A China é uma nação velha, nós somos uma nação nova; ela tem um enorme passado, nós não temos senão um grande futuro” (NABUCO, 1950, p. 142).

Os resultados negativos da imigração dos *coolies* na Califórnia e na Austrália, já conhecidos à época, cita Nabuco, estão relacionados com a tendência à fixação e à multiplicação dessa “raça incompatível” (NABUCO, 1950, p. 155). Os problemas enfrentados nesses territórios servem de exemplos ilustrativos para o autor de que, mesmo se o contrato de recrutamento dessa força de trabalho normalmente previa a *temporalidade* e o *retorno à pátria*, na prática, ocorria a *permanência* dessa “raça hábil a se multiplicar” (NABUCO, 1950, p. 176). E aqui se encontra o verdadeiro perigo para o futuro da nação brasileira: o alerta da “invasão mongólica” (NABUCO, 1950, p. 160) estava ligado à constatação de que os “chins não voltam!” e, como raça “apta a dominar”, tendem a predominar fisicamente e “moralmente” (NABUCO, 1950, p. 176).

Por esse motivo, Nabuco ressalta como muito adequada e sábia a pejorativa analogia: “É uma pedra, que não se pode assimilar, no estômago de qualquer nação estrangeira” (NABUCO, 1950, p. 155). Como podemos constatar, a imagem da pedra indigesta remete justamente a um tipo de imigrante que afasta qualquer possibilidade de assimilação aos valores civilizatórios ocidentais vinculados, como sabemos, às exigências de desenvolvimento do sistema capitalista. Ao invocar a *inexpressividade* ou *nulidade da cultura africana* e a *incompatibilidade absoluta* daquela chinesa, Nabuco acaba sempre por revelar a lógica de fundo preconceituoso – ora de caráter racial, ora cultural – para a construção do imigrante ideal. Uma coisa é falar do “influxo benéfico de uma civilização já adiantada”, outra coisa de “máquinas animais em vez de cidadãos” (NABUCO, 2003, p. 145).

Como colocou em evidência Jair de Souza Ramos, o “projeto civilizatório” apoiado na “fantasia assimilacionista” de importação do imigrante ideal constituiu a gênese, assim como configurou a evolução das políticas imigratórias no Brasil.<sup>9</sup> Seu

9 O quadro sociológico dos desdobramentos dessa questão foi sistematicamente analisado por Florestan Fernandes (2008) em seus estudos sobre a integração do negro na sociedade brasileira. Como colocou em evidência Antônio Brasil Jr., o “imigrante do Ultramar” é para Florestan Fernandes o “ator social” que nos permite ver as desvantagens de integração de todos os setores subalternos na ordem capitalista emergente, marcada essencialmente por condições de competição não iguais, apesar de declaradas formalmente como tais. Antônio Brasil Jr. ressalta que, na teoria de Florestan Fernandes, é o “lugar” e o “papel privilegiado” que o imigrante ocupou nessa ordem emergente, seu “processo de integração facilitado” em relação ao “fator de não integração” dos outros grupos marginais, que revela como a sociedade brasileira continuou de fato estruturada na discriminação racial (BRASIL JR., 2010).



estudo é elucidativo do *caráter* predominantemente *ativo* de uma empresa política de “atração” e “gestão” de imigrantes “escolhidos” para o povoamento do território nacional.

Para o autor, o consenso que predominava na mentalidade das elites brasileiras era o de que o país não só necessitava da imigração, mas também de uma determinada “qualidade” de imigração (RAMOS, 2006). Tratava-se, segundo o autor, de uma série de “cálculos e suportes múltiplos” à “atração”, “condução”, “indução” dos imigrantes na ocupação do solo nacional, que revela o caráter essencialmente intervencionista do Estado brasileiro.

Esse *componente ativo* de tais políticas é que deu nascimento, segundo Ramos, à classificação nos órgãos de administração, nas leis de imigração e nos discursos públicos da categoria referente à *atração* dos imigrantes escolhidos, ou seja, os “desejáveis” (subdividida, por sua vez, naquela dos *espontâneos* e dos *subsidiados*). Ao lado dessas duas categorias funcionava, por exclusão, aquela dos “indesejáveis”, de referência, por sua vez, às práticas de restrição à entrada no país (RAMOS, 2006).

Mesmo se desejado, a realidade dos fatos, como já demonstraram diversos estudos e memórias (HALL, 1969; DAVATZ, 1972), mostrou que esse tipo ideal de imigrante, modernizante e civilizatório, iria se confrontar com duras relações de trabalho no Brasil, marcadas pela materialidade e mentalidade escravagistas. Já vítima dos fatores de expulsão da industrialização e urbanização na Europa, em grande parte iletrado e marcado pela pobreza, esse imigrante, que sonhava com um pedaço de terra para cultivar autonomamente, iria preencher o lugar que dependia em grande parte da demanda de um trabalho braçal e superexplorado, principalmente nas lavouras de café que alimentavam o mercado internacional. Mas a realidade material da natureza do trabalho que esse imigrante iria enfrentar no Brasil não balizava minimamente o ideário oficial voltado à defesa da imigração e à atração de imigrantes naquele período.

10 O sistema de cotas para a entrada de imigrantes passou a ser aplicado em diversos países nesse mesmo período (EUA, Canadá, Austrália, por exemplo). O critério de seleção era político, para afastar os “dissidentes”, mas também mais amplo, para impedir a entrada de deficientes mentais ou físicos, bem como os analfabetos, como ocorreu nos EUA com o Literacy Test (1917). Esse mesmo país, maior receptor de imigrantes do período, implantou em 1920 um sistema de cotas que só permitia a entrada de europeus nórdicos; em 1929, o país fechou suas fronteiras (CASTLES e MILLER, 1993).

11 Refere-se à “grande naturalização”, medida tomada em 1889 da “naturalização tácita”, que considerava brasileiros todos os estrangeiros residentes no Brasil, no dia 15 de novembro do mesmo ano – data da Proclamação da República –, salvo declaração em contrário. Tal medida, segundo Tavares Bastos (1926), em seu livro que analisa o regime de naturalização de estrangeiros no país, foi objeto inclusive de protestos por violação pelo governo brasileiro do direito à “liberdade individual” dos imigrantes aqui residentes para escolher a própria cidadania. Em 1890, a Constituição da República regulamentou a questão, abrindo a possibilidade a todo estrangeiro residente no país, sem nenhuma restrição, de requerer a cidadania brasileira.

## DE BRAÇOS CIVILIZATÓRIOS A “CÉREBROS PRODUTIVOS”

Essa fase de amplo incentivo à imigração não seria ilimitada no Brasil. Aqui, como em tantos outros países que contribuíram para a configuração da “era das migrações internacionais” (1850-1914), o deslocamento legalizado de imigrantes entre os Estados-nação foi freado a partir da Primeira Guerra, por meio de medidas restritivas e de controle das fronteiras (CASTLES e MILLER, 1993).<sup>10</sup> Seguindo essa tendência, a figura do imigrante como indispensável à “família brasileira”<sup>11</sup> passou a ser alvo de medidas de seleção ainda mais “qualitativas”.

Abria-se uma nova etapa na história das políticas imigratórias no Brasil, marcado por mudanças de ordem política e econômica, quando a preocupação com a “nacionalização” começava a se impor no tratamento oficial da imigração e na legislação competente. Nesse contexto, predominava a figura do “estrangeiro nocivo” à “segurança nacional”, com “ideias subversivas”, “injuriador do poder público”, enfim, todo o universo simbólico do imigrante como “potencial inimigo” da nação.

Essa fase política é retratada na medida do governo federal (colocada em prática, não por acaso, em 1917) de requerimento da “relação de todos os estrangeiros que optaram por manter a nacionalidade [de origem]” (BASTOS, 1926, p. 18). No mesmo sentido, a frase do presidente da República, Artur Bernardes (1922-1926), ilustra claramente essa mudança de valoração da figura do imigrante, já não mais considerado elemento indispensável ao futuro da nação.

A liberdade nas naturalizações no nosso país está, sem dúvida, reclamando uma medida cerceadora, em especial, quanto ao prejuízo que pode provir para a ordem pública de elementos indesejáveis. É medida urgente a restrição lembrada (BASTOS, 1926, p. 16).

Durante a era Vargas, mesmo na proclamada democracia racial, a idealização da “ascendência europeia” (VAINER, 1996, p. 48) não deixa de ter eco, uma vez consideradas as “qualidades” e a “capacidade de assimilação” pelas diferentes nacionalidades ao que então vinha defendido como nacional (SEYFERTH, 1997). O Brasil, seguindo o exemplo dos países centrais, aplica então o sistema de cotas, que servia para prevenir a concentração populacional das nacionalidades estrangeiras e para frear os “indesejados”, em particular os asiáticos, japoneses (NUCCI, 2010) e mais tarde os chineses e coreanos.

A partir de 1980, com a lei n. 6.815, que até hoje regulamenta o estatuto do imigrante no país, a equação imigração/qualificação vem inaugurada como princípio diretivo para regular a entrada e permanência dos imigrantes,<sup>12</sup> num momento em que mais do que nunca essa questão era associada à ameaça à segurança nacional.

A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão de obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos (lei n. 6.815/1980, artigo 16, parágrafo único).

No entanto, se seu peso enquanto parâmetro de seletividade de imigrantes nos tempos de incerteza política dos anos 1980 e de estagnação econômica dos anos 1990 até meados dos anos 2000<sup>13</sup> não era tão forte, a noção de “qualificação” do imigrante passa a ocupar um lugar central nas diretivas políticas e na representação do fenômeno imigratório nos últimos anos (sobretudo a partir da eclosão da crise em 2007), delineados pelo quadro de recessão e aumento do desemprego nos países centrais, de aquecimento da economia nacional, de aumento dos investimentos externos no Brasil e de forte internacionalização de alguns setores, contemporaneamente à alta mobilidade de migrantes “não

12 No que se refere aos critérios para naturalização de estrangeiros após 1945, Alexandre Bueno mostra como essa lei, em conjunto com a lei n. 818 (1949), se baseia na representação de um perfil ideal qualificado de imigrante: “As duas leis constroem a imagem de um imigrante de alto nível (educacional, profissional ou financeiro) que o país aceita para se tornar brasileiro e viver definitivamente no país” (2011, p. 168).

13 Para a análise das transformações ocorridas no capitalismo na década de 1990, no Brasil, o processo “desertificação neoliberal”, como denomina Ricardo Antunes, e seus reflexos no mundo do trabalho, consultar Antunes (2006).

14 Para análise do perfil, das características e do aumento da imigração qualificada para o Brasil nesse período até a atualidade, consultar Baeninger (2010).

qualificados”, em grande parte indocumentados, para preencher os postos informais e superexplorados do mercado de trabalho.<sup>14</sup>

De fato, o projeto de lei n. 5.655/2009 (o novo estatuto do imigrante), apesar dos esforços para um tratamento menos “ditatorial” e mais “humanitário” da imigração, não renuncia a noção de qualificação, aqui nuançada de especialização, como modeladora da política imigratória:

Art. 4º A política imigratória objetivará, primordialmente, a admissão de mão de obra especializada adequada aos vários setores da economia nacional, ao desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico do Brasil, à captação de recursos e geração de emprego e renda, observada a proteção ao trabalhador nacional.

Nota-se que, ao contrário de ser, como no passado, o setor predominante da economia (a lavoura de café) a demandar “braços” modernizantes – em que o imigrante podia ser camponês e analfabeto, desde que branco –, hoje se fala de “apagão da mão de obra qualificada”, “escassez de talentos” em setores bastante diversificados de um capitalismo fortemente mundializado. Petróleo, gás e energia; tecnologia da informação; logística; construção civil; infraestrutura; análise de sistemas; finanças; indústria farmacêutica e hospitais são alguns dos setores que mais reclamam a falta de profissionais qualificados. Os grandes eventos esportivos que se darão em breve no país também servem de alibi à previsão muito próxima de um “colapso produtivo” por falta de força de trabalho.

Pela análise das normativas do Conselho Nacional de Imigração<sup>15</sup> para a concessão do visto e da autorização de trabalho, é possível constatar como o imperativo da produtividade dita a demanda de importação de profissionais qualificados, ao passo que a “qualificação” aparece como critério que decide a sorte do imigrante para a entrada no país. O “controle” para concessão do visto de trabalho se dá pela comprovação de dois requisitos:

15 O CNig foi criado em 1980 para cuidar dos assuntos relacionados à imigração. Esse órgão colegiado é vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego.

titulação e experiência profissional. Quanto mais alto o primeiro, menos necessária é a comprovação do segundo (CNIg, n. 99, 12.12.2012). Cabe à empresa ou entidade que demanda essa força de trabalho demonstrar esses requisitos “qualitativos” do candidato para aviar a concessão do visto de trabalho que permitirá a entrada no país.

Outra possibilidade para conseguir o visto de trabalho é a comprovação do vínculo da atividade laboral com os próximos eventos esportivos (Copa das Confederações, Copa do Mundo e Jogos Olímpicos), na preparação, na organização, no planejamento e na execução de atividades afins (CNIg, n. 98, 14.11.2012). Diante da comprovação da qualificação do imigrante ou desse vínculo, o Ministério do Trabalho e Emprego concede a autorização para trabalho no Brasil, o que automaticamente dá direito a um visto de trabalho, temporário ou permanente.

Mas a mudança de toda essa burocracia enrijecida é hoje anunciada pelo governo enquanto uma prioridade da política imigratória. Diversas reformas foram sendo aplicadas ao longo desses últimos anos, principalmente no período posterior à eclosão da crise, para facilitar a entrada e permanência de profissionais qualificados no país. Dentre elas, a maior facilidade para converter um visto temporário em permanente, tendo em vista que grande parte dos vistos concedidos nos últimos anos foram temporários (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2012).

A comissão do Conselho Nacional de Imigração também estuda atualmente oferecer a possibilidade para o estrangeiro fazer o contrato de emprego e o pedido de visto, bem como obter a autorização de trabalho, diretamente do Brasil, desde que comprovada a promessa formal de emprego, em substituição ao atual procedimento que exige a entrada no país já com vínculo empregatício, autorização de trabalho e visto, através do recrutamento pelas próprias empresas/entidades do profissional no exterior.

16 “O Brasil não enfrenta um ‘apagão de mão de obra’, mas maiores dificuldades no recrutamento de determinadas ocupações de setores econômicos aquecidos” (DIEESE, 2011, p. 6).

Mesmo se o “apagão da mão de obra qualificada” ainda não ganhou voz unânime para guiar as políticas públicas de emprego (DIEESE, 2011),<sup>16</sup> no setor privado parece ser incontestável. A posição de uma das maiores empresas de recrutamento de pessoal qualificado atuante no Brasil, a Hays, diagnostica esse “gargalo produtivo” e oferece conselhos baseados em estudos do funcionamento do mercado de trabalho em escala global. De uma lista de cinco itens, o primeiro e o segundo são:

1. Manter as fronteiras nacionais abertas para o movimento da mão de obra qualificada.
2. Estabelecer um código internacional que facilite a migração do empregado (HAYS, 2012).

Do mesmo modo, a partir de 2009 e com fôlego crescente em 2012, essa necessidade de importar “cérebros produtivos” é constantemente anunciada nos principais jornais de São Paulo, maior polo de atração desses imigrantes qualificados (BAENINGER, 2010), e também em jornais em nível nacional. Citaremos em seguida alguns desses artigos, que ilustram claramente como a mídia dá voz às empresas/entidades que reclamam da falta de força de trabalho qualificado e comunica o posicionamento do governo diante dessa demanda.

“Existe hoje uma distância grande entre o profissional que se forma no Brasil e o que as empresas precisam” (*Folha de S.Paulo*, 16 out. 2011), explica o representante da Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (Brasscom), para justificar a “caça de profissionais qualificados” além das fronteiras brasileiras.

Essa solução importadora de “cérebros produtivos” também está sendo pensada para áreas mais tradicionais, sendo a crise nos países centrais apresentada como sua peça de encaixe:

O Ministério da Saúde calcula um déficit de 160 mil médicos, que será suprimido apenas em 2035 se mantida

a presente situação. A expectativa é que a carência seja sanada principalmente por médicos de Portugal e Espanha, onde o índice de desemprego está alto (*Folha de S.Paulo*, 1º mar. 2013).

Diante da pressão do andamento da economia, a posição apresentada pelo governo, na voz do presidente do Conselho Nacional de Imigração, Paulo Sergio Almeida, por um lado recomenda cautela: “O tema é de importância grande, é preciso ter cuidado, pois o contexto pode mudar” (*Valor Econômico*, 13 fev. 2013). Por outro lado, reconhece a urgente necessidade de reformas que flexibilizem as regras de entrada e permanência no país de profissionais estrangeiros especificamente qualificados. “Devemos adotar possíveis mudanças de procedimento [do visto] para que fiquem de acordo com os interesses do nosso país” (*Valor Econômico*, 13 fev. 2013). A solução do dilema é bastante óbvia: “Abrir [as fronteiras] com critérios bem definidos” (*Valor Econômico*, 13 fev. 2013), e é sugerida pela representante da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC).

Como demanda das empresas e das agências de recrutamento, como critério explícito das leis que regulam o fenômeno e, de forma crescente, como prática ativa das políticas públicas, o grau de qualificação dos imigrantes assumiu o centro do debate.

De acordo com a retórica vigente, não se trata de discriminar, mas simplesmente de “escolher”, de “atrair” os mais qualificados, para ter uma chegada em fluxo contínuo, até agora de caráter temporário, de técnicas e ideias.

Não se trata de interromper a elevação do custo da força de trabalho qualificada no Brasil,<sup>17</sup> mas de evitar “o apagão de mão de obra qualificada”.

Não se trata de deixar de investir na expansão e qualidade do sistema público de educação, mas de reconhecer a função do circuito de atração desses profissionais no atual estágio de globalização da economia, de

17 A disponibilidade de força de trabalho qualificada serve de instrumento para reduzir a pressão dos trabalhadores para o aumento de salários e melhores condições de trabalho em setores da economia com escassez de profissionais especializados, considerando também o fato importante de que a ligação dos imigrantes com sindicatos é sempre mais difícil de ser estabelecida. Em outros países, como EUA e Reino Unido, esse tipo de imigração também pode funcionar como instrumento para reduzir os custos com a força de trabalho nos serviços públicos, principalmente na área da saúde (ver, por exemplo, a alta taxa de importação de médicos e enfermeiras pelos países centrais).

18 A importação de profissionais qualificados atua como sistema eficiente de trabalho flexível, uma vez que propicia uma rápida contratação do profissional já formado e também uma eventual demissão e expulsão do país, caso sua força de trabalho se torne excedente, sem que o país receptor tenha investido um centavo na sua formação de longo prazo ou tenha que investir nos gastos com sua permanência (na aposentadoria, por exemplo). Por esse mesmo motivo, a maior parte dos vistos para sua regulamentação são temporários. Sobre a organização política dessa imigração qualificada com base no limite de tempo de permanência, ou seja, na temporalidade dos *guest worker programs*, programas para trabalhadores hóspedes inspirados no sistema alemão, ver Martin (2006).

não frear o motor do crescimento e ameaçar a prosperidade do Brasil.

Não se trata de utilizar um sistema flexível<sup>18</sup> e globalmente utilizado de fornecimento de força de trabalho qualificada, mas de assimilar técnicas de trabalho e conhecimento mais produtivos.

E a lista de justificativas continua.

## CONCLUSÃO

A revisitação histórica do discurso de Joaquim Nabuco é válida para demonstrar a inseparabilidade da empreitada de justificação do recrutamento em massa de imigrantes (1850-1914), com a realidade produtiva da lavoura e as relações de trabalho nela implicadas. Como evidenciado, segundo Nabuco, esse setor não necessitava de quaisquer “braços”, mas sim de um determinado tipo, que denominei aqui “civilizatório”. Tal fato demonstra como, mesmo num período em que essa falta de “braços” era um dado incontestável da economia nacional em razão do fim do tráfico de escravos e da Abolição, ao contrário da abertura irrestrita, havia sempre um parâmetro “qualitativo” para determinar o tipo de imigrante ideal para o futuro da nação.

Esse ideário pró- atração de imigrantes seguia uma lógica declaradamente seletiva e, justamente por se mostrar atento ao futuro, não focava tanto as reais dimensões laborais do que significava importar “braços” para a lavoura, mas sim a ordem cultural da qual o imigrante seria portador. Não importava se o imigrante fosse de classe pobre ou analfabeta, bem como a natureza braçal e superexplorada do trabalho que iria realizar, desde que fosse vetor da civilização, da raça branca mais avançada, da ética do trabalho livre, da modernização, do progresso.

Ao percorrer um panorama sucinto (1914-1980) dos principais momentos de valoração da figura do imigrante após essa empreitada política de atração dos escolhidos, colocamos em evidência como o período posterior à eclosão da crise mundial



(2007) até hoje pode ser considerado um marco no tratamento ideológico do fenômeno da imigração no Brasil, que traz, porém, muitas semelhanças com o modo de apresentar e justificar a necessidade da imigração por Nabuco.

A situação do ideário no momento atual em que a política imigratória se declara de novo ativa no Brasil evidencia como a noção de qualificação foi eleita enquanto padrão ideal de imigração para responder às exigências do atual regime de acumulação e seu padrão produtivo-tecnológico, que, à sua vez, exige um tipo de imigrante com “qualidades específicas”: “cérebros produtivos”.

Após um longo período sem que a política imigratória ocupasse um lugar de destaque no discurso oficial, a ideia de *qualificação* permite a sua retomada, condensando em si os critérios para a entrada facilitada do imigrante no país. A grande diferença em relação ao passado é que essa noção se coloca como pretensamente neutra – nas dimensões como etnia, classe, gênero, idade, nacionalidade –, mas não por isso menos seletiva. E essa pretensa neutralidade, como apontamos em estudo precedente (VILLEN, no prelo), esconde as contradições do desenvolvimento do fenômeno, principalmente no que se refere à configuração polarizada<sup>19</sup> da demanda de trabalho qualificado e não qualificado, à visibilidade oferecida e ao tratamento legal diferenciado dessas duas categorias de imigrantes no Brasil.

Percebe-se, portanto, que, sob uma roupagem politicamente correta e um discurso que evita a categorização das etnias bem-vindas, na prática, a política imigratória brasileira reassume uma estratégia de seleção focalizada de força de trabalho do imigrante internacional. Nesse sentido, esse “novo” capítulo, adaptado à conjuntura atual, não inaugura novidades, mas reedita no Brasil um sistema global, antigo e esporadicamente imprescindível ao capitalismo de recrutamento internacional de força de trabalho.

<sup>19</sup> Essa polarização contém em si outras polarizações, como a composição de sexo do trabalho qualificado. O baixo percentual de mulheres no circuito legalizado e qualificado da entrada de imigrantes no país é um exemplo gritante (VILLEN, 2013).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALARCÓN, Rafael. Skilled immigrants and *cerebreros*: foreign-born engineers and scientists in the high-technology industry of Silicon Valley. In: FONER, Nancy et al. *Immigration research for a new century: multidisciplinary perspectives*. Nova York: Russell Sage Foundation, 2000.
- ANTUNES, Ricardo. A era da informatização e a época da informalização: riqueza e miséria do trabalho do Brasil. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2006.
- ARAGONÉS, Ana M.; SALGADO, Uberto. Mercado de trabajo en la economía del conocimiento y el fenómeno migratorio: el caso de Estados Unidos (1990-2006). In: ARAGONÉS, Ana M. (Org.). *Mercado de trabajo y migración internacional*. México: Unam, Instituto de Investigaciones Económicas, 2011.
- AZEVEDO, Célia M. M. de. *Onda negra, medo branco: o negro no imaginário das elites – Século XIX*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- BAENINGER, Rosana. Estrangeiros autorizados a trabalhar no Brasil. In: CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. *Doutores 2010: estudos da demografia da base técnico-científica brasileira*. Brasília: CGEE, 2010.
- BASTOS, José T. *Naturalização*. São Paulo: Livraria Acadêmica, 1926.
- BRASIL JR., Antônio. O imigrante e seus irmãos: as pesquisas empíricas de Florestan Fernandes e Gino Germani. *Lua Nova*, n. 81, p. 175-213, 2010.
- BUENO, Alexandre M. *Representações discursivas do imigrante no Brasil a partir de 1945*. 2011. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo.
- CASTLES, Stephen; MILLER, Mark J. *The age of migration: international population movements in the modern world*. Londres, Nova York: MacMillan Press, 1993.
- DAVATZ, Thomas. *Memórias de um colono no Brasil (1850)*. São Paulo: Martins, 1972.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. *Qualificação e mercado de trabalho: apontamentos para política pública em regiões metropolitanas*. São Paulo: Dieese, 2011.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes: o legado da “raça branca”*. São Paulo: Globo, 2008, v. 1.

FOREQUE, Flávia; NUBLAT, Johanna. Governo planeja importar médico para rede pública. *Folha de S.Paulo*, 1º mar. 2013, Cotidiano.

FUSCO, Camila. Qualificação profissional atrai brasileiras. *Folha de S.Paulo*, 16 out. 2011, Mercado.

HALL, Michael M. *The origins of mass immigration in Brazil (1871-1914)*. 1969. Tese (Doutorado) – Faculty of Political Science, Columbia University, Colúmbia.

MARSON, Izabel A.; TASINAFO, Célio R. Introdução. In: NABUCO, Joaquim. *O abolicionismo*. Brasília: Universidade de Brasília, 2003.

MARTIN, Philip et al. *Managing labour migration in the twenty-first-century*. New Haven: Yale University, 2006.

NABUCO, Joaquim. *Discursos parlamentares*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1950.

\_\_\_\_\_. *O abolicionismo*. Brasília: Universidade de Brasília, 2003.

NOGUEIRA, Marco A. *As desventuras do liberalismo: Joaquim Nabuco, a Monarquia e a República*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

NUCCI, Priscila. *Os intelectuais diante do racismo antinipônico no Brasil: textos e silêncios*. São Paulo: Annablume, 2010.

POTTS, Lydia. *The world labour market: a history of migration*. Londres, New Jersey: Zed Books, 1990.

PRADO JR., Caio. *História econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1976.

RAMOS, Jair S. *O poder de domar do fraco: construção de autoridade e poder tutelar na política de povoamento do solo nacional*. Niterói: Eduff, 2006.

RESENDE, Thiago. Comissão estuda mudanças nas regras do

visto de trabalho para estrangeiros. *Valor Econômico*, 12 fev. 2013.  
SAES, Décio. *A formação do estado burguês no Brasil (1888-1891)*.  
Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

SEYFERTH, Giralda. A assimilação dos imigrantes como questão nacional. *Mana*, v. 3, n. 1, p. 95-131, 1997.

VAINER, Carlos B. Estado e migração no Brasil: da imigração à emigração. In: PROGRAMA INSTITUCIONAL DE AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO. *Emigração e imigração internacionais no Brasil contemporâneo*. Campinas: FNUAP, 1996, v. 1.

VILLEN, Patricia. Mulheres na imigração qualificada e de baixa qualificação: uma modalidade da divisão sexual do trabalho no Brasil. Artigo aprovado pelo VII Congresso Latino-Americano de Estudos do Trabalho, São Paulo, 2-5 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. A nova configuração da imigração no Brasil sob a ótica do trabalho. In: ANTUNES, Ricardo. *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil*. São Paulo: Boitempo, no prelo, v. III.

#### HOME PAGE

HAYS RECRUITING EXPERTS WORLDWIDE. 2012: um olhar para o futuro. Disponível em: <<http://hays.com.br/index.htm>>  
Acesso em: 2 mar. 2013.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Relação de autorizações de trabalho concedidas a estrangeiros* (atualizada até 31 dez. 2012). Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/cni/>>. Acesso em: 2 mar. 2013.

---

PATRICIA VILLEN - Diplomada no Master sull'Immigrazione. Fenomeni Migratori e Trasformazioni Sociali, Universidade Ca' Foscari (Veneza). Doutoranda em Sociologia na Unicamp e bolsista da Capes, <[villenpatricia@gmail.com](mailto:villenpatricia@gmail.com)>.