

# **POLÍTICAS MIGRATÓRIAS E MERCADO DE TRABALHO:ANÁLISE COMPARATIVA BRASIL E PORTUGAL**

## **MIGRATION POLICIES AND LABOUR MARKET: COMPARATIVE ANALYSIS BRAZIL AND PORTUGAL**

Henrique dos Santos Vasconcelos Silva<sup>1</sup>

### **RESUMO**

A Globalização, as crises econômicas que perduram entre as nações, os conflitos bélicos que persistem ou se iniciam em vários pontos do globo terrestre desencadeiam uma série de consequências, tais como, inflação, vulnerabilidade, persistência da pobreza, desigualdades. Tal situação acaba por levar milhares de pessoas a sairem de sua terra em busca de uma vida melhor para a família e para si. Nesse sentido, Brasil, Portugal, Itália, Grécia e vários outros países vêm tentando lidar com uma nova onda migratória sem precedentes. Diante desse cenário, revela-se relevante analisar com base no ordenamento jurídico internacional e em políticas públicas concretas os avanços existentes e os desafios que persistem.

**Palavras-chave:** Imigração. Vulnerabilidade. Políticas Migratórias. Portugal. Brasil.

### **ABSTRACT**

Globalization, economic crises that persist between nations, military conflicts that persist or begin at various points of the globe trigger a series of consequences, such as inflation, vulnerability, persistent poverty, dissimilarities. Such Situation eventually leads thousands of people come out of their land in search of a better life for the family and for themselves. In this sense, Brazil, Portugal, Italy, Greece and several other countries have tried to deal with an unprecedented new migratory wave. In this scenario proves to be relevant to analyze based on international law and in concrete public policies existing advances and challenges that remain.

**Keywords:** Immigration. Vulnerability. Migratory policies. Portugal. Brazil.

---

<sup>1</sup>Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza (Unifor). Especialista em Direito do Trabalho e Processo Trabalhista pelo Centro Universitário Christus (UniChristus). Advogado. e-mail: henrivascon25@gmail.com

## INTRODUÇÃO

Hodiernamente, as interações econômicas sociais, culturais e políticas somadas a escassez de recursos naturais, a fragilidade das instituições e as guerras que continuam a ocorrer entre as mais diverças nações trazem como consequência o aumento dos fluxos migratórios. É um preço caro que muitos países pagam por financiarem uma guerra, que expulsam de seu habitat populações, vítimas de uma luta que não lhes dizem ao respeito.

A população de imigrantes que cruzam o Mediterrâneo para chegar a Europa ou a qualquer outro continente tem crescido exponencialmente nos últimos anos.

Diante desse quadro, é necessário analisar as políticas migratórias desenvolvidas no intuito de salvaguardar os direitos trabalhistas dos refugiados. No presente trabalho, toma-se como exemplo as desenvolvidas por Brasil e Portugal.

Nesse sentido, levanta-se os seguintes questionamentos: O ordenamento jurídico internacional é suficiente para proteger o trabalhador imigrante? As políticas públicas desenvolvidas por Portugal e Brasil têm sido suficientes para efetivar a inserção laboral de tais indivíduos?

O objetivo geral do presente trabalho é estudar os avanços proporcionados por determinadas políticas públicas desenvolvidas por Brasil e Portugal na integração do trabalhador migrante ao mercado de trabalho.

Os objetivos específicos são investigar o arcabouço normativo internacional de proteção ao trabalhador imigrante e analisar, no plano concreto um estudo comparativo, tendo como perspectiva a “Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante”, no âmbito brasileiro e o Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020, na seara portuguesa.

### 1 A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHADOR IMIGRANTE

Preliminarmente, convém pontuar que verifica-se uma exclusão do estrangeiro desde a Grécia Antiga<sup>2</sup>, continuando no Império Romano<sup>3</sup>, persistindo até os dias atuais.

---

<sup>2</sup>Pedroso, Rodrigo, <<Igualdade, democracia e cristianismo>>, ([www.rccto.org.br/artigos.php?id=55](http://www.rccto.org.br/artigos.php?id=55)), acesso em 2015-06-01.

<sup>3</sup>Rolim, Luiz Antônio, *Instituições do direito romano*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

Castel<sup>4</sup> sustenta que a questão social atual, a ampla vulnerabilidade em massa, sejam os que estão aparentemente mais atingidos pela precarização, como por exemplo, estrangeiros, quem tem emprego instável e insegura, bem como, o restante dos trabalhadores que veem alterarem-se aquilo que estruturava até então a questão social.

Dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados<sup>5</sup> (ACNUR) revelam que em 2014 houve um drástico aumento, sem precedentes na história recente, do número de deslocamento forçado em todo o mundo causado por guerras e conflitos. São impressionantes 59,5 milhões de pessoas.

Esses números, apesar de sempre altos, têm crescido desde 2011, ano do atentado terrorista ao World Trade Center, em Nova York; ao Pentágono. Em 2011 foram 42,5 milhões de deslocamentos forçados; em 2012, 45,2 milhões e em 2013, 51,2 milhões.

Outrossim, sublinha-se, o primoroso papel desempenhado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) na promoção dos direitos trabalhistas e previdenciários, como também, da proteção à maternidade e à infância, com o bem estar de todos os povos, o enfrentamento às desigualdades de gênero, raça, cor, nacionalidade.

O comprometimento da OIT com o combate à discriminação fica nítido quando analisamos sua composição tripartite, ou seja, representantes dos governadores dos Estados Membros, dos trabalhadores e dos empregadores<sup>6</sup>.

A Declaração de Filadélfia, de 1944, proclama como princípios norteadores da OIT que o “trabalho não é mercadoria; liberdade de expressão e associação como essenciais para o progresso e direito de todos os seres humanos de perseguir seu bem-estar em igualdade de oportunidades, ou seja, com respeito à liberdade e dignidade<sup>7</sup>”.

A OIT diante do cenário de miséria e flexibilização das regras trabalhistas que marcam o período pós Primeira Guerra Mundial que impactou de forma veemente o

---

<sup>4</sup>Castel, Robert, *As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário*, Tradução Iraci D. Poletti, 9. ed, Petrópolis: Vozes, 2010.

<sup>5</sup>ONU, ACNUR, << Tendências Globais sobre refugiados e pessoas de interesse do ACNUR>>, ([www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/](http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/)), acesso em 2015-07-07.

<sup>6</sup>Leite, Carlos Henrique Bezerra, *Curso de direito do trabalho*, 5. ed, São Paulo: Saraiva, 2014.

<sup>7</sup>Leite (nota 6), p. 694.

continente europeu se inspira para sua criação “no sentimento de justiça social; no perigo da injustiça social e a similaridade das condições de trabalho na ordem internacional”<sup>8</sup>.

Por fim, a Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho sintetiza de forma cristalina o inexorável papel da intituição em comento, ao afirmar que “*a justiça social é imprescindível para garantir uma paz universal e permanente ao oferecer um standard mínimo de proteção ao trabalhador* frente a tirania que a globalização e a ordem econômica atual impõem ao trabalho no mundo”<sup>9</sup>.

Diante desse cenário, mostra-se atual e de suma relevância analisar as normas internacionais de proteção ao trabalhador imigrante.

As Convenções 97, 111 e 143 da OIT são as principais normas de proteção ao trabalhador imigrante a nível internacional.

## 1.1 CONVENÇÃO 97

A Convenção 97, foi adotada em 1949, em ocasião da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho na sua 32<sup>a</sup> sessão, ocorrida em Genebra, entrando em vigor no ordenamento internacional em 1952.

No Brasil, foi promulgada em 1966, pelo Decreto nº 58.519. Já em português, foi ratificada, em 1978, pela Lei nº 50.

Diante do aumento das imigrações, preocupa-se com as imigrações internacionais, com o intuito de proporcionar aos trabalhadores imigrantes um trabalho digno, seu bem estar e benefícios tanto para o país de origem, como para a nação receptora.

Tendo em vista o crescimento dos fluxos migratórios e a proteção ao trabalhador migrante, como forma de garantir condições dignas e favoráveis a tais trabalhadores, a jurisprudência brasileira<sup>10</sup> enfatiza que o Brasil por ser signatário da Convenção 97 da OIT

---

<sup>8</sup>Mazzuoli. Valerio de Oliveira, *Curso de direito internacional público*, 7. Ed, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

<sup>9</sup>Mazzuoli (nota 8), p. 1067.

<sup>10</sup>BRASIL, Tribunal Regional do Trabalho (14. Região), Ação civil pública, Decisão de liminar em ação civil pública, Ação civil pública nº 0000384-81.2015.5.14.0402, da 2<sup>a</sup> Vara do Trabalho de Rio Branco, Autor: Ministério Público do Trabalho (14. Região), Réu: União Federal, Relatora: juíza Silmara Negrett Moura, Rio Branco, AC, 5 jun. 2015, ([www.trt14.jus.br/documents/10157/cd333a37-c8bc-4043-b43c-3824279bb109](http://www.trt14.jus.br/documents/10157/cd333a37-c8bc-4043-b43c-3824279bb109)), Acesso em 2015-07-09).

impõe ao Estado Brasileiro o dever de estabelecer diretrizes para as políticas de emprego destinadas a esse especial contingente de trabalhadores.

O Brasil, com o fito de amparar tais trabalhadores, tanto por sua hipossuficiência, miséria, comprovada pela migração em busca de um ambiente mais favorável ao desenvolvimento de suas habilidades e capacidades, submetendo-se a todo tipo de intempérie, como aliciadores, viagens em condições degradantes, contratações em processos seletivos discriminatórios (seleção pela finura da canela, por exemplo), emprego em situação análoga a de escravidão, desenvolve ações, como Cartilhas de conscientização de direitos e políticas públicas, a translado da “política nacional de imigração e proteção ao trabalhador migrante”.

Na seara do direito português, é válido sublinhar que por Portugal, quantitativa, ser país de origem, do que um país de destino é uma responsabilidade frente a esses milhões de emigrantes espalhados pelo mundo. Dessa forma, o Governo Português ao pleitear as nações o acolhimento e respeito a dignidade de tais emigrantes, para tornar crível tais reivindicações tem-se guiado na direção de interpretar generosamente o espírito da Convenção e aplicá-lo na ordem interna, até ao limite da sensatez, independentemente da sua ratificação<sup>11</sup> (Matias; Martins, 2007, p. 06).

Como paradigma de políticas públicas fomentadas por Portugal de assistência ao trabalhador migrante podemos citar o Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020.

O estudo da Convenção, nos leva ao conceito de trabalhador migrante formulado pela Convenção: aquele que emigra de um país para outro com vista a ocupar um emprego que não seja por sua conta própria.

Além do mais, visando a dignidade humana, a Convenção estabelece o dever dos Membros signatários em propiciar serviço gratuito adequado de auxílio aos trabalhadores migrantes (artigo 2º) e a preocupação com a saúde do trabalhador migrante e de sua família (artigo 5º).

---

<sup>11</sup>Matias, Gonçalo Saraiva; Martins, Patrícia Fragoso, *A convenção internacional sobre a protecção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias: perspectivas e paradoxos nacionais e internacionais em matéria de imigração*, 1 ed, Lisboa: ACIDI, I.P, 2007.

Já o artigo 6º pretende consolidar o tratamento igualitário entre trabalhadores nacionais e estrangeiros, ao vedar discriminações de qualquer espécie (nacionalidade, raça, sexo, cor), percepção de remuneração inferior pelo estrangeiro.

A presente Convenção é instrumento imprescindível não só para promover a igualdade de oportunidades entre os trabalhadores, independente da origem, mas também, por sua preocupação com a saúde, a dignidade humana, o bem estar dos imigrantes, além de combater o tráfico de pessoas e a propaganda enganosa no tocante à emigração ou imigração (artigo 3º), prevendo sanção as pessoas que encorajem a emigração clandestina ou ilegal (artigo 13, Anexo II).

A preocupação com o tráfico de pessoas e com emigrações clandestinas ou ilegais é tema de grande monta na atualidade. Diante da crise de humanidade em que vivemos, muitos diante da penúria em que se encontram recorrem a alissiadores, a traficantes com o fito de garantir a própria subsistência e de sua família em um novo lugar que lhe forneça uma situação mais confortável, digna.

## **1.2 CONVENÇÃO 111**

A Convenção 111, foi adotada, em 1958, pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho na sua 42.<sup>a</sup> sessão, em Genebra, entrando em vigor internacionalmente, em 1960 e, atenta, para o combate a práticas discriminatórias no mercado de trabalho.

A presente Convenção, foi promulgada no Brasil, em 1966, por força do decreto nº 62.150. Anteriormente, em Portugal, já em 1960, a Convenção entrar em vigor na ordem jurídica portuguesa.

A Constituição Federal brasileira, afirma no artigo 3º, inciso III, ser objetivo da República Federativa do Brasil, promover o bem de todos, sem qualquer forma de discriminação ou preconceito. Na mesma direção, o artigo 5º, do texto constitucional enuncia a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo a brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

A Constituição Portuguesa, preocupa-se, com a ideia de igualdade ao estabelecer no artigo 13 a igualdade de dignidade social e, nos mesmos moldes, do artigo 5º da Constituição brasileira, a igualdade formal, ou seja, perante a lei. Ademais, o supracitado artigo, promulga que não pode haver privilégio ou privação de direitos ou isenção de dever em razão de distinções de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.

A Magna Carta de Portugal se assenta em valores sublimes: dignidade humana e o empenho na construção de uma sociedade livre, justa e solidária (artigo 1º).

É cristalino que para consolidar uma sociedade livre, justa e solidária, com o respeito a dignidade humana e com a promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento, pressupõe, uma igualdade não apenas perante a lei, mas sim, que quinhorar os desiguais conforme as suas desigualdades e os iguais na forma das suas igualdades.

A lição de Rui Barbosa<sup>12</sup> sintetiza a contatação exposta ao doutrinar que: “tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real”.

Da Convenção em estudo, destaca-se, o artigo 1º, por conceituar discriminação, como toda distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidade ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão, bem como, qualquer outra distinção, exclusão ou preferência que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidades ou tratamento em matéria de emprego ou profissão.

O artigo 2º, estabelece o comprometimento dos Estados Membros em formular e aplicar uma política nacional que tenha por propósito promover, os métodos adequados à promoção da igualdade de oportunidades na seara trabalhista, como forma de eliminar qualquer espécie de discriminação.

---

<sup>12</sup>Barbosa, Rui, *Oração aos Moços*, Martin Claret: São Paulo, 2003.

Por fim, o artigo 3º estabelece o papel do Estado em desenvolver ações, tais como, promulgação de leis, conscientização social no intento de promover uma necessária política de inclusão e, consequentemente, não discriminação.

A monta de se garantir um tratamento paritário e equitativo, sem preconceitos no mercado de trabalho reside no caráter alimentar dos direitos trabalhistas. As verbas percebidas em decorrência do labor, são imprescindíveis para a fruição dos demais direitos (saúde, educação, moradia, lazer). Essa constatação nos guia para a vital relevância de assegurar a efetiva integração ao mercado de trabalho dos profissionais imigrantes.

### **1.3 CONVENÇÃO 143**

A Convenção em estudo foi adotada em Genebra, na ocasião da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho na sua 60ª sessão, em 1975. Na ordem jurídica internacional entrou em vigor no ano de 1978.

A presente convenção ainda não foi ratificada pelo Brasil. Desde 1978, encontra-se ratificada em Portugal, por força da Lei nº 52.

No que concerne a não ratificação pelo Brasil, Nota Técnica solicitada pela Câmara dos Deputados brasileira assevera a significância da Convenção reside na abordagem de temas de grande expressão, por visa coibir discriminações, proteção aos direitos humanos dos trabalhadores migrantes e de sua família, de forma a garantir condições saudáveis, equitativas e dignas. Além do mais, revela-se desapontador os países empregadores não ratificarem a convenção. A ratificação tem se restringindo a Estados de origem das migrações, tais como Portugal, Turquia, países da África, do Leste Europeu. Por fim, valida-se a importância da referida Convenção pela importância da matéria, pelo instrumento jurídico fundamental de direitos humanos na ordem jurídica internacional e pelos reflexos significativos no sistema jurídico interno do Direito Brasileiro<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup>Camino, Maria Ester Mena Barreto; Fontanive, Vicente Marcos, <<*Nota técnica sobre a tramitação da convenção internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias nos poderes executivo e legislativo de julho de 2014*>>, ([www2.camara.leg.br/documents-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema3/2014\\_11685.pdf](http://www2.camara.leg.br/documents-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema3/2014_11685.pdf)), acesso em 2015-07-07.

A doutrina portuguesa aduz estatui que a Convenção determinam aos Estados o respeito aos direitos humanos fundamentais de todos os trabalhadores migrantes, por conseguinte, suprimir as migrações clandestinas e o emprego ilegal de mão-de-obra migrante de forma a possibilitar a igualdade de tratamento no mercado de trabalho, a seguridade social e os direitos sindicais e culturais<sup>14</sup>.

Em linhas gerais, a proteção, acolhida e integração do trabalhador imigrante no mercado de trabalho, só é possível com a cooperação entre as nações, como forma de combater o tráfico de pessoas, as migrações ilegais e ilícitas e o emprego dos trabalhadores migrantes em situações degradantes, humilhantes garantindo assim o respeito aos direitos humanos e o efetivo exercício da cidadania por meio do labor, afinal, o trabalho dignifica o homem.

A Convenção aborda tanto a questão das migrações abusivas (Parte I – artigos 1º a 9º), como do tratamento igualitário de oportunidades e tratamento entre imigrantes e nacionais no âmbito da relação empregatícia (Parte II – artigos 10 a 14), permitindo o mínimo de salvaguarda e dignidade aos trabalhadores migrantes, tendo em vista a sua forma de contratação, as condições degradantes e de vulnerabilidade que persistem no país receptor, as imigrações ilegais e desumanas.

## **2 ESTUDO COMPARATIVO: “POLÍTICA NACIONAL DE IMIGRAÇÃO E PROTEÇÃO AO TRABALHADOR MIGRANTE” E PLANO ESTRATÉGICO PARA AS MIGRAÇÕES 2015-2020**

Nesse tópico esboçaremos um estudo comparativo sobre as políticas públicas desenvolvidas por Brasil e Portugal de fomento dos direitos trabalhistas, proteção ao tráfico de pessoas, tendo em vista o amparo a pessoa do imigrante.

Os trabalhadores migrantes além de deixarem a sua pátria, onde vivem em situação de extrema pobreza, almejando dias melhores para si e para a família, quando chegam ao país de destino se deparam com uma série de violações aos direitos humanos e a sua dignidade: são alojados em abrigos superlotados e de extrema precariedade (imigrantes no

---

<sup>14</sup>Matias; Martins (nota 11), p.20.

chão, fazendo refeições ao relento, sem assistência médica e hospitalar), são vítimas de organizações voltadas para o tráfico internacional de pessoas, "coiotes" e aliciadores e de práticas perversas de contratação (submissão à seleção pela espessura da canela ou pela idade) e submetidos a trabalhos degradantes e análogos a de escravidão.

Os direitos sociais, entre eles os direitos trabalhistas, por exigirem uma atuação positiva do Estado<sup>15</sup>, sob pena, de se tornarem meras normas programáticas, mostrando-se divorciada do seu real propósito que é a efetivação de direitos e não apenas sua mera positivação<sup>16</sup>, por excelência se consolidam por meio de políticas públicas.

No âmbito do Direito Brasileiro teremos como panorama a “Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante”.

A “Política Nacional de Imigração e Proteção ao (a) Trabalhador (a) Migrante” se mostra congruente e integrada com outras Políticas e Planos já existentes, a molde da Política Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas (Decreto nº 5.948/2006), do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PLANAPIR) (Decreto nº 6.872/2009), do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) (Decreto nº 7.037/2009) e do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (Decreto nº 6.387/2008)

Tal “Política Nacional” foi aprovada pelo CNIg em 12 de maio de 2010 e, subsequentemente, aberta a consulta pública, por meio de audiência pública e de contribuições enviadas via internet na página do Ministério do Trabalho. Findado o prazo de consulta, o texto deveria ser aprovado por todos os ministérios envolvidos e transformado em norma, mediante Decreto da Presidência da República, o que não veio a calhar.

Como antecedentes a Política em estudo, salienta-se, o Seminário “Diálogo Tripartite sobre Políticas Públicas de Migração para o Trabalho”; Proposta de Nova Lei de Migrações em tramitação no Congresso Nacional; Resoluções e debates no CNIg.

---

<sup>15</sup>Silva, José Afonso da, *Curso de direito constitucional positivo*, 33. Ed, São Paulo: Malheiros, 2010.

<sup>16</sup>Magalhães, Ana Luísa de Carvalho; Côrtes, Osmar Mendes Paixão, <<Efetividade da prestação jurisdicional: o inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal inserido pela EC 45/2004>>. Revista de Processo, São Paulo, v. 31, n. 138, p. 78-111, 2006.

O caráter democrático da política em comento não se restringe a sua abertura a consulta pública, seja por meio de audiência pública ou de contribuições pela internet, mais também, pelo diálogo social, com a interação entre Governo, representado pelas áreas com interveniência nesta Política Nacional, Representação de trabalhadores, Representação de empregadores e Representação da Sociedade Civil, por meio do Conselho Nacional de Imigração, demonstrando sua pertinência enquanto política pública de proteção aos direitos trabalhistas dos imigrantes, consistindo em um dos muitos passos na direção da inclusão social e igualdade de oportunidades a quem já se encontra na mendicância, sem perspectivas para si e para sua família.

A finalidade da “Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante” é condizente com as Convenções da OIT retromencionadas e revela sua inquiétude com as violações a dignidade humana ao estabelecer princípios, diretrizes, estratégias e ações em relação aos fluxos migratórios internacionais, com vistas a orientar as entidades e órgãos brasileiros na atuação vinculada ao fenômeno migratório, a contribuir para a promoção e proteção dos Direitos Humanos dos migrantes e a incrementar os vínculos das migrações com o desenvolvimento.

As ações de maior magnitude da “Política Nacional de Imigração e Proteção ao (a) Trabalhador (a) Migrante” são: assegurar documentos que garantam o regular e imediato exercício de direitos e obrigações no Brasil aos imigrantes autorizados a residir no Brasil e que aguardam expedição de identificação; Ampliação do acesso dos(as) migrantes e suas famílias às políticas públicas de trabalho, emprego e renda nas regiões do território brasileiro que sejam origem, destino ou trânsito de migrantes; Encaminhamento da Convenção das Nações Unidas para Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias à ratificação; Realização de campanhas informativas, nos vários idiomas, para divulgação dos direitos e deveres dos(as) migrantes e da Política Migratória Brasileira; Realização de campanhas de conscientização envolvendo os setores da comunicação sobre o tema das migrações, considerando a vulnerabilidade das mulheres à exploração e à discriminação; Desenvolvimento de planos de proteção e integração das trabalhadoras e dos trabalhadores migrantes, em especial nas áreas de fronteira; Promoção de ações específicas, diretamente ou em parceria com a

sociedade civil, para possibilitar aos(as) migrantes o acesso às políticas públicas voltadas a assistência, a educação, a saúde e a integração socioeconômica e cultural; Responsabilização das empresas que empregam migrantes em situação migratória irregular<sup>17</sup>.

As Cartilhas do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE): Guia de promoção do trabalho decente aos estrangeiros, Guia de informações sobre trabalho aos haitianos e Como trabalhar nos países do MERCOSUL, os visto permanente por razões humanitárias, concedidos nos termos da Resolução Normativa 97/2012 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e o papel exercido pelo Sistema Nacional de Empregos (SINE) desvelam-se medidas coerentes com as ações propostas pela “Política Nacional de Imigração e Proteção ao (a) Trabalhador (a) Migrante”.

No plano concreto, apesar do esforço governamental, as políticas públicas se evidenciam muito aquém dos reais anseios e necessidades dos trabalhadores migrantes.

O Governo Brasileiro descumpre o ordenamento retro mencionado ao abandonar os trabalhadores imigrantes, em abrigos improvisados e em condições sub-humanas, sem expectativa de inserção no mercado de trabalho, sendo omissa nas medidas tão necessárias a correta admissão, recepção, acolhida e integração dos trabalhadores imigrantes.

Nessa perspectiva, o que deve ocorrer é a autorização, planejamento e execução das políticas públicas pelo Executivo e Legislativo e, o Judiciário deverá garantir a efetivação do direito social que aquela política pública visa assegurar, que como todo direito social exige que o estado provenha e crie condições para que seja efetivado, quando o Executivo e o Legislativo se mostram incapazes e inertes.

Compete a sociedade, através da participação social, como instrumento garantidor da heterogeneidade e do amadurecimento democrático e, em conjunto com o Estado, avaliar a concretude e efetividade das políticas públicas.

---

<sup>17</sup>BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego, <<*Proposta de Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante aprovada pelo CNIg em 2010, mas ainda em tramitação no âmbito do Governo Federal*>>, (portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4AC03DE1014AE84B6D765EBE/Proposta%20de%20Po l%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Imigr%C3%A7%C3%A3o%20e%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20ao%20Trabalhador%20Migrante%20aprovada%20pelo%20CNIg%20em%202010,%20mas%20ainda%20em%20tramita%C3%A7%C3%A3o%20no%20%C3%A2mbito%20do%20Governo%20Federal.pdf), acesso em 2015-07-09.

Insta-se frisar a obrigação tanto da União, como dos Estados e municípios e da sociedade implementar os propósitos estatais elencados nas normas nacionais e internacionais, a fim de promover a devida integração dos trabalhadores imigrantes no mercado de trabalho, de forma que possam se prover de forma honrosa e equitativa.

No Direito Português, destaca-se o Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 12-B/2015, de 20 de Março. Tal Plano busca estabelecer diretrizes para as migrações no período de 2015-2020.

A realidade portuguesa, não é imune a globalização, as crises financeiras e assimetrias entre os blocos econômicos. Em específico, Portugal e boa parte do continente Europeu apresenta um problema grave e sério, chegando a ser tratado como emergência social, económica e política nacional, de défice demográfico, causado pelo aumento continuado da esperança de vida, redução da mortalidade infantil, aumento da emigração, saldos migratórios negativos, declínio acentuado e persistente da fecundidade e o consequente envelhecimento da população.

Os estrangeiros contribuem para o aumento de efetivos em idade ativa e dos nascimentos em Portugal. sem a entrada de novos imigrantes e sem a manutenção de um saldo migratório positivo, as possibilidades de Portugal inverter a tendência de decréscimo de efetivos em idade ativa são diminutas, correndo-se o risco de se agravar cada vez mais o problema demográfico associado ao envelhecimento da população.

Todos esses fatores exercem influência no perfil migratório, na dédaca de 60 do século passado até os anos 90 do mesmo século, Portugal passou de um país fortemente marcado pela emigração, para um país procurado por imigrantes.

A estabilidade institucional e as condições sociais e econômicas favoráveis em Portugal são algumas das explicações para a mudança de perfil.

Os portugueses beneficiam da imigração tanto no plano económico, como na expansão da diversidade, qualificações, ambiente de tolerância, abertura ao mundo e maior cosmopolitismo. O novo contexto exigiu da sociedade portuguesa o desenvolvimento de uma política de acolhimento e integração de imigrantes mais consistente.

A integração foi essencialmente laboral, tentando-se por essa via uma melhor inserção na sociedade portuguesa. Aliás, a integração laboral foi condição para um

conjunto de regularizações extraordinárias e é hoje central enquanto condição de entrada e permanência regular.

A política migratória deve adaptar-se a esse novo perfil migratório, não podendo ser uma política vocacionada apenas para a situação do mercado laboral, mas devendo levar, decisivamente, em conta uma perspetiva económica e social de conjunto. Para tal, é certamente necessário consolidar o trabalho de acolhimento e de integração, relativamente aos quais a inclusão profissional e a cidadania são aspectos fundamentais.

A estratégia adotada deve estar em íntima consonância com a dignidade humana e o princípio da igualdade.

Antecede ao Plano Estratégico para as Imigrações 2015-2020, o I Plano para a Integração dos Imigrantes (2007), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2007 e O II Plano para a Integração dos Imigrantes (2010-2013), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2010.

Ambos os Planos visam a integração do imigrante em áreas como cultura, emprego, habitação. Ademais, resalta-se, o caráter democrático por envolver a atuação do Estado, por intermédio dos ministérios e da sociedade civil.

O II Plano para a Integração dos Imigrantes possui como avanços a oitiva das associações de imigrantes, da Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial (CICDR), da rede de investigadores do Observatório da Imigração e o submetimento por parte do Governo a consulta pública.

O Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020 mantém o escopo democrático que se exige ao manter tanto a cooperação entre os ministérios e a sociedade civil, como a consulta popular, porém, avança por alicerça uma política migratória mais abrangente, moderna e pro-ativa, englobando imigrantes, emigrantes, luso-descendentes e novos cidadãos portugueses, muitos deles descendentes de imigrantes. Essa forma de gestão, em especial da imigração, tem sido reconhecida nacional e internacionalmente<sup>18</sup>. Em 2009, o Relatório de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas, que classifica Portugal no 1.º lugar em políticas de integração dos imigrantes.

---

<sup>18</sup>Calao, Pedro, <<O ACM>>, ([www.acm.gov.pt/acm/o-acm](http://www.acm.gov.pt/acm/o-acm)), acesso em 2015-08-09.

O Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020 possui 5 eixos prioritários: Eixo I – Políticas de integração de imigrantes; Eixo II - Políticas de promoção da inclusão dos novos portugueses; Eixo III - – Políticas de coordenação dos fluxos migratórios; Eixo IV - Políticas de reforço da legalidade migratória e da qualidade dos serviços migratórios e Eixo V - Políticas de incentivo, acompanhamento e apoio ao regresso dos cidadãos nacionais emigrantes.

Na temática dessa pesquisa, o Eixo I é o de maior vulto, por ter como objetivos a consolidação do trabalho de integração, capacitação e combate à discriminação dos imigrantes e grupos étnicos na sociedade portuguesa, tendo em vista o desenvolvimento do seu talento e competências, valorização da diversidade cultural, da heterogeneidade social, o reforço da mobilidade social, da descentralização das políticas de integração e uma melhor articulação com a política de emprego e o acesso a uma cidadania comum<sup>19</sup>.

Nesse contexto, no Eixo I se sobressaem as seguintes medidas: Promoção de informação sobre direitos e deveres dos trabalhadores imigrantes, que tem como fim, dinamizar ações de sensibilização/informação com as redes locais de integração dos imigrantes, nas áreas das relações laborais, segurança e saúde no trabalho; Promoção de informação sobre direitos e deveres dos empregadores estrangeiros, nas áreas das relações laborais e segurança e saúde no trabalho, com o objetivo de dinamizar ações de sensibilização/informação com associações de empregadores e Identificação das intervenções potencialmente mais adequadas para promover a integração da população no mercado de trabalho, que tem como medida, monitorizar e analisar, de forma integrada, o fluxo de inscrições nos serviços de emprego e a integração em medidas ativas de emprego e no mercado de trabalho.

A doutrina portuguesa<sup>20</sup> faz duras críticas ao Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020, ao afirmar que mantém a confusão dos planos anteriores entre aquilo que é uma compilação de medidas de diferentes ministérios e o que poderá ser a adopção de uma

---

<sup>19</sup>PORTUGAL, Governo de Portugal, <<Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020>>, ([www.portugal.gov.pt/media/3103406/20150125-madr-perm-consulta-publica.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/3103406/20150125-madr-perm-consulta-publica.pdf)), acesso em 2015-08-09.

<sup>20</sup>Costa, Paulo Manuel, <<As novas medidas de acção para as migrações em Portugal>>, ([www.barometro.com.pt/archives/1771](http://www.barometro.com.pt/archives/1771)), acesso em 2015-08-09.

política coerente e articulada de intervenção, consistindo em um plano desequilibrado, com diferentes níveis de concretização.

Além do mais, as boas classificações no MIPEX, destoa da realidade, uma vez que, apenas mede a transposição de boas práticas internacionais para a ordem jurídica nacional, levando a crer que está tudo bem em Portugal em matéria de integração dos imigrantes.

Por fim, o plano estratégico deverá estabelecer linhas políticas gerais, de modo a fornecer orientação a todos os envolvidos no processo de integração. O foco do plano deverá ser a melhorar a vida dos imigrantes residentes em Portugal e não apenas nas taxas de execução das medidas.

Apesar, de o Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020 se mostrar mais avançado que a “Política Nacional Nacional de Imigração e Proteção ao (a) Trabalhador (a) Migrante”, por constar com medidas concretas e bem definidas, garantir a pluralidade inerente ao regime democrático, incluindo não só os imigrantes, mas suas famílias, o reingresso de portugueses que emigraram e, principalmente, por ser política pública concreta, por está vigente no ordenamento jurídico.

## CONCLUSÃO

Apesar da vasta legislação internacional de proteção aos direitos humanos, seja por meio das Convenções 97, 111 E 148 da OIT, Carta das Nações Unidas, Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1945 e dos esforços do Governo Brasileiro e Portugues em propiciar a igualdade de oportunidades e de tratamento no mercado de trabalho e combater o tráfico de pessoas, as imigrações ilegais, as contratações irregulares, há um longo caminho a ser percorrido para a completa inserção social de tais trabalhadores.

É preciso ter em mente que os direitos trabalhistas são fundamentais para a fruição dos demais direitos (saúde, educação, habitação, lazer) por ser verba alimentar. É do dinheiro do labor que se alimenta, nutre a si e a família, gasta com educação, saúde, lazer consolidado com plenitude a cidadania. Conjuga-se a tal fato, a situação socioeconômica atual, a globalização, a intensificação de conflitos.

Nesse sentido, mostra-se indispensável, avalizar ferramentas que permitam debelar os fluxos migratórios ilegais, os trabalhos abusivos, o preconceito contra os imigrantes, como forma de possibilitar que tal grupo possa se sentir produtivo e útil socialmente.

A “Política Nacional Nacional de Imigração e Proteção ao (a) Trabalhador (a) Migrante” e o Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020, cada qual diante das peculiaridades e da realidade em que foram concebidas são mecanismos que visam proteger o trabalhador migrante em consonância com o ordenamento jurídico nacional e internacional.

Os avanços e conquistas geradas por tais políticas públicas não podem inibir os progressos que precisam ser implementados para o exercício da cidadania, desenvolvimento social, produção de capital pelos trabalhadores migrantes.

Em síntese, é dever do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) e de toda a sociedade debater o assunto, avaliar as políticas públicas planejadas e em execução, como forma de garantir a participação social e desenvolver as liberdades, de forma que o trabalhador migrante possa influenciar no seu destino. As políticas públicas, devem permitam não só a conscientização de direitos, mas uma verdadeira e salutar equidade social de tais trabalhadores, como forma de permitir o exercício da cidadania de forma eficaz, onde todos tenham voz, principalmente, aqueles mais necessitados, permitindo a consolidação de valores sublimes: bem comum, solidariedade universal, justiça social.