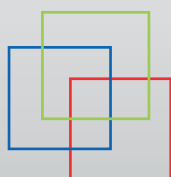


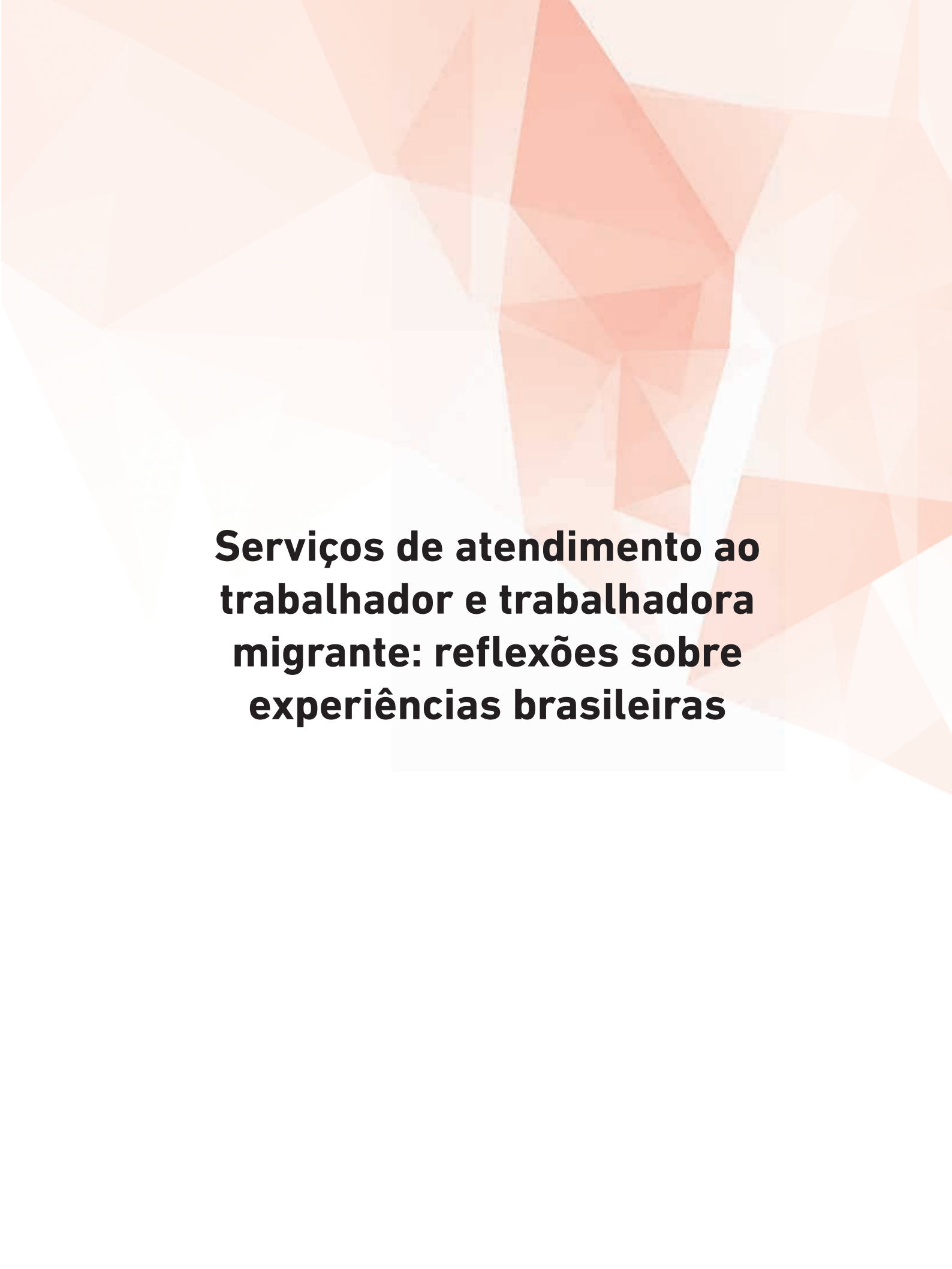


Organização  
Internacional  
do Trabalho

Fundación  
**Avina**

# Serviços de atendimento ao trabalhador e trabalhadora migrante: reflexões sobre as experiências brasileiras





**Serviços de atendimento ao  
trabalhador e trabalhadora  
migrante: reflexões sobre  
experiências brasileiras**

Copyright © Organização Internacional do Trabalho 2017

Primeira edição: 2017

As publicações da Organização Internacional do Trabalho gozam de proteção de direitos de propriedade intelectual em virtude do Protocolo 2 da Convenção Universal sobre Direitos Autorais. No entanto, pequenos trechos dessas publicações podem ser reproduzidos sem autorização, desde que a fonte seja mencionada. Para obter direitos de reprodução ou de tradução, solicitações para esses fins devem ser apresentadas ao Departamento de Publicações da OIT (Direitos e permissões), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Suíça, ou por correio eletrônico: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Solicitações dessa natureza serão bem-vindas.

As bibliotecas, instituições e outros usuários registrados em uma organização de direitos de reprodução podem fazer cópias, de acordo com as licenças emitidas para este fim. A instituição de direitos de reprodução do seu país pode ser encontrada no site [www.ifro.org](http://www.ifro.org)

---

Serviços de atendimento ao trabalhador e trabalhadora migrante: reflexões sobre experiências brasileiras / Organização Internacional do Trabalho, Escritório da OIT no Brasil. - Brasília: OIT, 2017.

ISBN: 978-92-2-831320-8 (print); 978-92-2-831321-5 (web pdf)

Organização Internacional do Trabalho; Escritório da OIT no Brasil.

Migração laboral / Boas práticas / Legislação migratória / Políticas migratórias / Brasil

---

As denominações empregadas e a forma na qual dados são apresentados nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, não implicam nenhum julgamento por parte da Organização Internacional do Trabalho sobre a condição jurídica de nenhum país, zona ou território citado ou de suas autoridades e tampouco sobre a delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade pelas opiniões expressadas nos artigos, estudos e outras colaborações assinados cabe exclusivamente aos seus autores e sua publicação não significa que a Organização Internacional do Trabalho ou a Fundación Avina as endosse.

Referências a empresas ou a processos ou produtos comerciais não implicam aprovação por parte da Organização Internacional do Trabalho ou do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e o fato de não serem mencionadas empresas ou processos ou produtos comerciais não implica nenhuma desaprovção.

As publicações e produtos eletrônicos da OIT podem ser obtidos nas principais livrarias e em redes de distribuição digital, enviando pedidos para: [ilo@turpin-distribution.com](mailto:ilo@turpin-distribution.com). Para mais informações, visite o nosso site [ilo.org/publns](http://ilo.org/publns) ou entre em contato pelo email [ilopubs@ilo.org](mailto:ilopubs@ilo.org).

Impresso no Brasil

# Ficha Técnica

Esta publicação foi produzida conjuntamente pela OIT e Fundación Avina no âmbito do Projeto de Cooperação Sul-Sul para a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Migrantes na Região da América Latina e Caribe (RLA/14/01/BRA) implementado pelo escritório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no Brasil em parceria com o governo brasileiro (Ministério do Trabalho e Agência Brasileira de Cooperação).

## **Organização Internacional do Trabalho (OIT)**

### **Peter Poschen**

Diretor do escritório da OIT no Brasil

### **Cyntia Sampaio**

Coordenadora de Projeto

### **Thais Fortuna**

Oficial de Projeto

### **Heloísa Greco Alves**

Consultora da Fundación Avina - Elaboração

### **Escritório da OIT no Brasil**

**Conselho Nacional de Imigração/Ministério do Trabalho**

**Fundación Avina**

Revisão de Conteúdo

### **Guillermo Dema, Cyntia Sampaio e Ofélia Ferreira Silva**

Coordenação Geral e Edição Técnica

### **Júlio César Américo Leitão**

Projeto Gráfico

## **CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO/MINISTÉRIO DO TRABALHO**

### **Ronaldo Nogueira**

Ministro do Trabalho

### **Hugo Medeiros Gallo da Silva**

Presidente do Conselho Nacional de Imigração e Coordenador-Geral de Imigração

### **Luiz Alberto Matos dos Santos**

Coordenador do Conselho Nacional de Imigração





# Índice

<b>Introdução</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Reflexões iniciais</b> .....	<b>9</b>
<b>2. As experiências brasileiras</b> .....	<b>15</b>
2.1 Casa do Migrante de Foz do Iguaçu.....	15
2.2 Centro de Referência e Atendimento para Migrantes de São Paulo (CRAI-SP).....	16
2.3 Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo na Luz (CATE-Luz).....	20
2.4 Intermediação de Mão de Obra do Eixo Trabalho da Missão Paz.....	23
<b>3. Recomendações</b> .....	<b>24</b>
<b>4. Referência Bibliográfica</b> .....	<b>26</b>
<b>5. Anexos</b> .....	<b>27</b>



## Siglas

ACP	Ação Civil Pública
CATe	Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo
CATe-Luz	Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo no bairro da Luz
CNIg	Conselho Nacional de Imigração
COMIGRAR	Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio
CRAI-SP	Centro de Referência e Atendimento para Migrantes do município de São Paulo
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializado de Assistência Social
CSEM	Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DEEST	Departamento de Estrangeiros
DPU	Defensoria Pública da União
IMDH	Instituto de Migrações e Direito Humanos
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MPT	Ministério Público do Trabalho
MTb	Ministério do Trabalho
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OBMigra	Observatório das Migrações Internacionais
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PACET	Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual do Trabalhador
PL	Projeto de Lei
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
RN	Resolução Normativa
SINE	Sistema Nacional de Empregos
SMADS	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
SMDHC	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
SNJ	Secretaria Nacional de Justiça
SUS	Sistema Único de Saúde
TRT	Tribunal Regional do Trabalho



## Introdução

Ao ratificar uma Convenção Internacional, um determinado Estado assume o compromisso de seguir suas recomendações, bem como implementar políticas e normativas alinhadas com as diretrizes internacionais. Em relação aos direitos dos trabalhadores migrantes, existem três documentos internacionais primordiais: a Convenção nº 97, de 1949, e a Convenção nº 143, de 1975, ambas da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e a Convenção da Organização das Nações Unidas sobre a proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes de 1990. Dentre estes acordos, o Brasil ratificou apenas a Convenção nº 97 da OIT, em 1965, que foi promulgada pelo Decreto nº 58.819, de 14 de julho de 1966<sup>1</sup>.

Como garantia de condições e direitos gerais para os trabalhadores migrantes, um dos pontos previstos no Artigo 2º da Convenção nº 97 (em diante tratada como C97) trata da oferta de serviços de atendimento a esta população:

*“Art. 2º - Todo Membro para o qual se ache em vigor a presente Convenção obriga-se a manter um serviço gratuito adequado incumbido de prestar auxílio aos trabalhadores migrantes e, especialmente, de proporcionar-lhes informações exatas ou assegurar que funcione um serviço dessa natureza”.*

Tendo em vista que a migração é um processo dinâmico e fortemente vinculado ao contexto histórico, as características dos trabalhadores migrantes e suas necessidades mudaram significativamente ao longo destes 50 anos em que o Brasil ratificou a Convenção 97. Neste sentido, a compreensão sobre este tipo de equipamento, referenciado no Art. 2º da Convenção, e sobre quais serviços devem ser ofertados está diretamente relacionada com as mudanças no contexto migratório do país. Para se chegar ao momento atual e às políticas públicas implementadas para a atenção dos trabalhadores migrantes, apresenta-se, na sequência, um breve panorama sobre o fluxo migratório no Brasil.

Entre as décadas de 1980 e 2010, o Brasil vivenciou o movimento da emigração, quando muitos brasileiros saíram do país em busca de oportunidades de trabalho e melhores condições de vida. Nesse momento, os esforços públicos foram no sentido de ampliar a rede de atendimento consular, orientar e estabelecer vínculos com as comunidades brasileiras no exterior, por meio da Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior e do Conselho de Representantes de Brasileiros no Exterior, ambos do Ministério de Relações Exteriores (Fernandes, Milesi e Farias, 2013).

No âmbito laboral, em 2008, o Ministério do Trabalho (MTb)<sup>2</sup> criou a Casa do Trabalhador Brasileiro no exterior, com o objetivo de orientar os brasileiros sobre seus direitos e a legislação do país em que vivem. Este projeto surgiu a partir de reflexões e propostas planteadas no encontro “Diálogo Tripartite sobre Políticas Públicas de migração para o trabalho” realizado pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e a OIT, em 2008.

A primeira casa estava localizada em Foz do Iguaçu, na fronteira Brasil e Paraguai. Em 2010, foi lançado o projeto piloto na cidade de Hamamatsu/Japão, que naquela época tinha uma das maiores comunidades brasileiras no exterior. O projeto oferecia informações e tirava dúvidas sobre questões trabalhistas em relação à legislação do país de recepção. A Casa do Trabalhador Brasileiro também

<sup>1</sup> Para maiores informações, ver OIT (2016). Migração Laboral no Brasil: Políticas, Leis e Boas Práticas (2007 a 2016).

<sup>2</sup> A Medida Provisória 726, de 2016, que reformulou a estrutura do estado brasileiro, modificou o nome, as competências e a estrutura do Ministério da Justiça, agora denominado Ministério da Justiça e Cidadania. A denominação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para Ministério do Trabalho (MTb).





era uma forma do governo brasileiro conhecer as condições, necessidades e demandas trabalhistas da comunidade brasileira no Japão<sup>3</sup>.

No final de 2008, com a crise econômica mundial, número significativo de brasileiros que tiveram suas expectativas frustradas no exterior começou a retornar ao país. Soma-se a isso o fato de que, nesse período, o governo brasileiro conseguiu combater a crise econômica, ao tomar como medidas a manutenção da capacidade produtiva e emprego no país. Neste cenário, o Brasil passou a ser um destino de atração para aqueles que experimentavam dificuldades em outros países. (Fernandes, Milesi e Farias, 2013; Almeida, 2015).

Paralelamente, com o agravamento de crises políticas em alguns países e a catástrofe natural ocorrida no Haiti, houve um aumento notável na entrada de migrantes no Brasil, seja por meio da solicitação de refúgio, visto de trabalho ou visto humanitário concedido aos haitianos via Resolução Normativa nº 97 de 2012 do Conselho Nacional de Imigração, conhecido como CNIg (Fernandes, 2014).

Para este estudo foi realizado o levantamento bibliográfico, em diferentes fontes, sobre os direitos e proteção a trabalhadores migrantes, com o foco nos serviços de orientação a este público: produções acadêmicas, notícias sobre políticas públicas divulgadas pelos meios de comunicação, relatórios de projetos, entre outros. Complementarmente, foram realizadas doze entrevistas<sup>4</sup> por Skype, com atores envolvidos, direta ou indiretamente, no atendimento e/ou implementação de políticas públicas voltadas aos trabalhadores migrantes<sup>5</sup>. Estas entrevistas tiveram a duração média de 30 minutos e ocorreram no período de 21 de setembro a 07 de outubro de 2016. A partir das informações coletadas nas entrevistas e na bibliografia consultada, realizou-se a análise do Artigo 2º da Convenção 97 da OIT.

Diante deste contexto migratório e das estruturas disponíveis para o atendimento ao trabalhador migrante, como será demonstrado, entende-se que o estado brasileiro vem realizando importantes avanços, que precisam ser aprimorados e continuados, para atender o compromisso assumido especificamente no Artigo 2º da Convenção 97 da OIT.

Tal estudo foi produzido no marco de uma cooperação entre o escritório da OIT no Brasil e a Fundación Avina versado por meio de Memorando de Entendimento que tem por objeto o estabelecimento de um marco de cooperação para a produção de conhecimentos e apoio as boas práticas relativas à população migrante.

Fundación Avina é uma fundação latino-americana criada em 1994, enfocada em produzir transformações em grande escala para o desenvolvimento sustentável, através da construção de processos de colaboração entre atores de diferentes setores para impactar de forma positiva os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Fundación Avina tem identificado, incubado e apoiado espaços, instituições e iniciativas de colaboração através das melhores oportunidades de mudanças sistêmicas, tecnologias de futuro, iniciativas sociais inovadoras e novos modelos de negócios. Tendo presença em 20 países e operando em nove áreas programáticas, Fundación Avina coordena a Plataforma de Inovação com Sentido, uma aliança para acelerar impacto social e promover uma transformação em grande escala a favor do desenvolvimento sustentável na América Latina, através da combinação da inovação social com a tecnológica e a inovação em negócios.

<sup>3</sup> <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2010/07/trabalhador-brasileiro-tera-centro-de-apoio-no-japao>  
Último acesso 29/09/2016

<sup>4</sup> Apenas com uma das pessoas procuradas pelo estudo não foi possível realizar a entrevista e as informações foram fornecidas via preenchimento de um questionário.

<sup>5</sup> A lista das entrevistas realizadas encontra-se no anexo I e o roteiro de perguntas no anexo II.



## 1. Reflexões iniciais

A primeira análise que pode ser feita sobre as políticas sociais e as ações do Estado brasileiro, diz respeito ao grau de incorporação da diretriz internacional às normativas brasileiras. Neste ponto, a legislação vigente, o “Estatuto do Estrangeiro” (Lei 6.815/1980), apresenta defasagens e incoerências em relação ao pactuado na referida Convenção da OIT, contudo está em tramitação no Congresso Nacional, o Projeto de Lei 2.516 de 2015, que indica avanços em direção ao alinhamento com C97.

O “Estatuto do Estrangeiro” (Lei 6.815/1980) elaborado no período da ditadura, apresenta a perspectiva da defesa nacional e do controle documental para o acesso ao mercado de trabalho, além de ser incompatível com a Constituição Federal e os tratados de direitos humanos internacionais<sup>6</sup>. Assim, a proteção e atendimento ao trabalhador migrante está longe de ser prevista, uma vez que o foco é a proteção do trabalhador nacional, como indicado no Art. 2º desta Lei: “Na aplicação desta Lei atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional”.

Com o objetivo de atualização da legislação, já foram apresentadas algumas contribuições assim como projetos de leis no Congresso Nacional<sup>7</sup>, estando atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados<sup>8</sup>, o Projeto de Lei, originário do Senado, PL2516 de 2015 que institui a “Lei de Migração” e seus apensados. Uma contribuição, capitaneada pelo Ministério da Justiça, para a adequação das normativas nacionais às diretrizes internacionais, foi a proposta de Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil, elaborada por uma Comissão de Especialistas<sup>9</sup> em 2013.

Embora a proposta da Comissão de Especialistas tenha sido entregue ao relator do PL 2516/2015, Senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), apenas alguns pontos foram contemplados em seu texto (OIT, 2016). Ao sair do Senado, o Projeto de Lei recebeu contribuições na Câmara dos Deputados, por meio do substitutivo apresentado pelo relator Deputado Orlando Silva. O texto da proposta<sup>10</sup> para a nova Lei de Migrações traz, em seus princípios regentes da política migratória, pontos importantes para a garantia dos direitos dos migrantes, ao proporcionar um maior alinhamento da legislação com os compromissos pactuados pelo Brasil nas convenções internacionais. Dentre os princípios relacionados ao debate do Art. 2º da C97, destacam-se no texto do Projeto de Lei:

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

X – inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;

XI – acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;

<sup>6</sup> [http://www.justica.gov.br/noticias/proposta-de-nova-lei-de-migracoes-devera-substituir-estatuto-criado-durante-a-ditadura/entenda\\_novo\\_estatuoestrangeiro2.pdf](http://www.justica.gov.br/noticias/proposta-de-nova-lei-de-migracoes-devera-substituir-estatuto-criado-durante-a-ditadura/entenda_novo_estatuoestrangeiro2.pdf)

<sup>7</sup> Sobre o histórico de propostas apresentadas ao Congresso para a reformulação da lei de migração vide Sprandel (2016), ainda no prelo, capítulo “Legislação Migratória em vigor e novas propostas em discussão”.

<sup>8</sup> Nota dos editores: tal informação estava atualizada na data de entrega da versão final do estudo em outubro de 2016.

<sup>9</sup> André de Carvalho Ramos, Aurélio Veiga Rios, Clémerson Merlin Cléve, Deyse de Freitas Lima Ventura, Joao Guilherme Granja, Paulo Abrão Pires Junior, José Luiz Bolzan de Moraes, Pedro de Abreu Dallari, Rossana Rocha Reis, Tarcísio Dal Maso Jardim e Vanessa de Oliveira Berner.

<sup>10</sup> Nota dos editores: a versão utilizada pela consultora do PL2516/2015 para fins deste estudo refere-se ao parecer do relator, Deputado Orlando Silva, apresentado em reunião da Comissão Especial realizada em 06 de julho de 2016, disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=41858921C1279EBFF870D44E5E13BC3F.proposicoesWebExterno1?codteor=1476663&filename=Parecer-PL251615-13-07-2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=41858921C1279EBFF870D44E5E13BC3F.proposicoesWebExterno1?codteor=1476663&filename=Parecer-PL251615-13-07-2016)



Uma importante contribuição vinda do substitutivo da Câmara refere-se a inclusão do parágrafo único do Art. 3º com o objetivo de reforçar o compromisso do Brasil com o combate à xenofobia e à promoção da integração dos migrantes, como indicado no relatório do Deputado Orlando Silva.

O inciso XI do Art. 3º, sobre a igualdade no acesso a serviços e programas pelos migrantes, pode ser compreendido como a incorporação do Art. 2º da C97 na legislação brasileira, mesmo que não faça referência explícita a um serviço de atendimento. Este entendimento origina-se do fato de que o referido Artigo da C97 não define se o serviço de atendimento ao migrante seria uma estrutura exclusiva ou se diz respeito a uma adequação dos equipamentos públicos, como saúde, educação, assistência social, atenção ao trabalhador etc., ao público migrante. Este é um debate que se instalou, embora não haja um consenso entre especialistas e nem mesmo entre os gestores públicos, contudo pela proposta de legislação, aponta-se para o caminho da adequação de serviços de acesso igualitário entre os nacionais e migrantes.

O Art. 3º também do PL2516/2015 reflete a Recomendação 86 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), quando na parte III, recomenda que os serviços gratuitos dirigidos aos migrantes devem ser administrados pelas autoridades públicas ou por organizações sem fins lucrativos, sob sua supervisão. Dessa forma demarca que o atendimento aos migrantes é de competência do estado.

Como ressaltado pela representante do Instituto de Migração e Direitos Humanos (entrevista 10), o trabalhador migrante necessita que vários órgãos estejam sensibilizados sobre suas especificidades para que sua vida seja mais confortável. Assim para uma efetiva integração do migrante, talvez seja importante ir além da implementação de um serviço específico de orientação ao trabalhador migrante, e gerar uma reflexão no sentido de como coordenar e transversalizar a atenção ao migrante nos mais diversos serviços públicos.

Cabe salientar que, exatamente pela ausência de uma legislação que indique como seria este serviço de atenção ao migrante, e diante das demandas geradas nos últimos anos, os gestores públicos tiveram que dar respostas, movidos pela pressão social, partindo de suas análises de contextos e de viabilidade. Neste sentido, como será apresentado mais adiante, para alguns gestores a resposta mais adequada foi a criação de um equipamento exclusivo para o trabalhador migrante; para outros foi a criação de uma coordenação municipal que fizesse a gestão da temática e transversalizasse com outras áreas. Deste modo, a prática e a normativa caminharam paralelamente, porém a realidade exigiu respostas mais céleres dos gestores para implementação de ações do que a adequação legislativa.

Nesta linha, mesmo diante da defasagem legal na garantia e proteção de direitos dos trabalhadores migrantes, o governo federal conseguiu alguns avanços na adequação de suas normativas internas ao alinhamento internacional, principalmente por meio do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão vinculado ao Ministério do Trabalho. Dentre os avanços destacam-se a elaboração da Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante<sup>11</sup> e a Resolução Normativa 97 de 2012.

A Política Nacional elaborada pelo CNIg em parceria com a OIT, em 2010, estabelece a adoção de medidas sobre os fluxos migratórios e a proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes, reforçando o que foi pactuado por meio da Convenção 97 e outros instrumentos multilaterais. Em relação ao atendimento aos trabalhadores migrantes, a Política apresenta (3) diretrizes específicas e (2) propostas de ações:

**Diretriz 2:** Os órgãos públicos encarregados de atendimento a migrantes devem garantir tratamento humanizado, justo e igualitário, bem como proporcionar o acesso dos(as) migrantes às informações referentes aos serviços prestados pelo órgão, bem assim a cada interessado(a) em relação ao pedido em tramitação;

---

<sup>11</sup> Segue em debate no executivo para aprovação.



Diretriz 7: O Estado manterá locais de atendimento aos migrantes, especialmente em pontos de fronteira, oferecendo-lhes informações e realizando encaminhamentos para acesso a serviços públicos para garantia de seus direitos fundamentais;

Diretriz 13: A capacitação dos servidores públicos que atuam no atendimento aos migrantes, deve ser fortalecida, reforçando o tratamento humanizado e coerente com as suas necessidades;

Ação 1: Elaboração de programa para qualificação técnica de servidores públicos será elaborado, fortalecendo o atendimento humanizado de migrantes;

Ação 18: O diálogo e a prestação de serviços a migrantes nos âmbitos estaduais e municipais serão estimulados;

O CNIg também empreendeu esforços na elaboração e aprovação de normativas de forma que sejam compatíveis tanto com as diretrizes internacionais quanto com as novas demandas geradas pelos fluxos migratórios. A atuação do Conselho se destaca pela formulação de suas resoluções, pelos debates proporcionados para a elaboração do novo marco regulatório, bem como seu papel de gerenciador de crises (OIT, 2016).

Diante da lacuna legislativa, o Conselho procurou assegurar o reconhecimento de direitos dos trabalhadores migrantes na sua vinda para o Brasil. Nesta perspectiva, com a progressiva chegada dos haitianos, principalmente a partir de 2010, o CNIg editou a Resolução Normativa 97/2012, o que demonstrou um exemplo de adaptação e resposta governamental ao atendimento destas pessoas que vinham em busca de trabalho e sobrevivência no Brasil.

De acordo com a Irmã Rosita Milesi, diretora do Instituto de Migrações e Direitos Humanos, (entrevista 10), a chegada dos haitianos exigiu do governo federal uma solução migratória, visto que eles não atendiam aos requisitos de refugiados, o que levou à elaboração da Resolução Normativa 97/2012 do CNIg o que possibilitou a entrada dos haitianos no Brasil já regularizados. Como exemplo do crescimento do número de haitianos no país, temos a significativa progressão nas autorizações de trabalho concedidas a estes migrantes: 708, em 2011; 4825, em 2012; 2069, em 2013; 1890, em 2014 (Cavalcanti, Oliveira, Tonhati e Dutra, 2015:40).

Conforme entendimento da entrevistada, a solução do visto humanitário foi o reconhecimento do governo federal de que a vinda dos haitianos se tratava de um fluxo voltado para a migração laboral. Este foi um passo positivo, porém ela ressalta que o país ainda não apresenta políticas para recepção, acolhida e integração efetiva dos migrantes.

Como indicado pela representante do IMDH, essa Resolução Normativa não tratou diretamente do atendimento e auxílio à integração dos haitianos à sociedade, o que gerou consequências, como será tratado mais adiante. Contudo, essa resolução reconheceu a demanda como uma situação humanitária e possibilitou uma resposta de regularização migratória a diversos trabalhadores.

A chegada dos haitianos pôs luz à fragilidade da capacidade de resposta do Estado brasileiro diante dessa nova demanda migratória, inclusive em sua estrutura de serviços para atendimento, o que indica um desalinhamento com o proposto no Artigo 2º da C97.

O governo brasileiro, diante do aumento do fluxo de haitianos para o Brasil, teve que executar ações emergenciais, sem ter uma estrutura ou um protocolo de ação que as coordenasse entre si. Tal dificuldade ficou ainda mais evidente quando se volta a atenção para a articulação entre os entes federados. A chegada dos haitianos pelos municípios do norte do país, em especial pelos estados do Acre e Amazonas, teve um impacto profundo na administração local, a qual não tinha condições e recursos para responder a essa demanda. Assim, foram construídas respostas institucionais diversas, seja no âmbito federal, estadual ou municipal (Fernandes, 2014).

Conforme entendimento do coordenador do Observatório das Migrações Internacionais, conhecido pela sigla OBMigra (entrevista 12):



*“Havia um fluxo grande de fronteiras, como bolivianos, paraguaios, mas não tinha fluxo de outras populações do sul global. E estas pessoas demandam mais atenção do que os migrantes que vem do norte global, que vem através de empresas multinacionais ou que vem com capital econômico importante, é diferente. Então, foi uma surpresa para o Brasil e, em pouco tempo, ele teve que reagir diante destes novos fluxos migratórios”.*

A ausência de estrutura para o recebimento dos haitianos, principalmente no estado do Acre, chegou a seu limite, em 2014, quando se encontraram abrigos extremamente lotados, e onde ocorriam práticas perversas de contratação destes trabalhadores migrantes, além da dificuldade na atenção a sua saúde e cuidados mínimos. Esta situação indicou claramente a falta de articulação entre os entes federados para atender a uma demanda nova e emergencial (Entrevista 9).

Diante deste cenário o Ministério Público do Trabalho (MPT) ajuizou uma Ação Civil Pública em face da União tendo como objeto central a promoção de políticas públicas voltadas à proteção dos direitos humanos e fundamentais do trabalhador migrante e em defesa dos direitos difusos e coletivos de toda sociedade brasileira (TRT, 2015). A decisão liminar desta Ação Civil Pública baseou-se na Convenção 97 da OIT, bem como em outros acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário.

A partir desta Ação foi firmado um Acordo Judicial, em fevereiro de 2016, entre o Ministério Público do Trabalho e a União, em que o Governo Federal se compromete a “garantir direito à assistência social para migrantes e refugiados, com o acolhimento para adultos e suas famílias, por meio de convênios com estados e municípios; inclusão nos serviços do Sistema Único de Saúde (SUS); transporte interestadual a partir do Estado de ingresso até outras regiões; facilitação da intermediação da mão de obra por meio do Sistema Nacional de Empregos (SINE) e encaminhamento aos postos de trabalho nos estados de destino; facilitação da emissão da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) eletrônica nos locais de ingresso<sup>12</sup>”.

Nos termos do Acordo Judicial, em relação à intermediação da mão de obra de pessoas migrantes, a União se comprometeu:

5.1) A União Federal, em cooperação com os entes federados de ingresso e de destino de emprego, instituirá e coordenará mecanismo de diálogo permanente do SINE, incluindo especialmente estados e municípios que atuem diretamente no setor de busca de vagas de emprego, para acompanhamento da empregabilidade da população de pessoas migrantes, definição e atualização da política humanitária brasileira;

5.2) A União Federal facilitará aos estados e municípios pelos quais haja ingresso de migrantes e refugiados a adesão ao protocolo de emissão da CTPS eletrônica, custeando financeiramente a aquisição de equipamentos pertinentes à confecção do documento e interoperabilidade do sistema.

5.3) A União Federal se compromete, em cooperação com os entes federados de ingresso e de destino (de emprego), desenvolver mecanismos que melhorem a comunicação no âmbito do SINE nos idiomas inglês e creole, pelo menos, ressaltando que o atendimento qualificado terá como objetivo esclarecer ao migrante os direitos trabalhistas básicos, o motivo dos descontos salariais ordinários e os órgãos aos quais se deve recorrer em caso de irregularidades.

<sup>12</sup> [http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal\\_mpt/mpt/sala-imprensa/mpt-noticias/dfc34f23-e886-4cb9-a4eb-a60c281d4194!/ut/p/z0/jYzLDolwFAV\\_BRcsm9tCg7hEYggSou6wG3MpBatQXo2Pvxd\\_wLickzkDAgoQBh-6Qat7g-3CZxFcWEJ5uj3QLMmOaxqdWL5LE-bFdA17EL-FpaBv4ygiELI3Vr0sFN1gXTpji06IHNO0NkzIzunSZHdNbLTXOLq1q6fPa84kKw4BwWW4lclUSDk0QIZxtuHfujflcd6AGNBeiTZ1D8Vf1-EuyvczWn0AqLzLM7w!!/](http://portal.mpt.mp.br/wps/portal/portal_mpt/mpt/sala-imprensa/mpt-noticias/dfc34f23-e886-4cb9-a4eb-a60c281d4194!/ut/p/z0/jYzLDolwFAV_BRcsm9tCg7hEYggSou6wG3MpBatQXo2Pvxd_wLickzkDAgoQBh-6Qat7g-3CZxFcWEJ5uj3QLMmOaxqdWL5LE-bFdA17EL-FpaBv4ygiELI3Vr0sFN1gXTpji06IHNO0NkzIzunSZHdNbLTXOLq1q6fPa84kKw4BwWW4lclUSDk0QIZxtuHfujflcd6AGNBeiTZ1D8Vf1-EuyvczWn0AqLzLM7w!!/)



Para a procuradora do trabalho Dra. Cristiane Sbalqueiro (entrevista 9), que esteve diretamente envolvida na Ação Civil Pública (ACP) do Ministério Público do Trabalho, esta iniciativa teve um impacto nas ações do governo federal. Ela destaca os repasses de recursos realizados para municípios e organizações da sociedade civil para atuarem em parceria na atenção dos migrantes. E que a ACP também proporcionou, ainda que de forma tímida, o diálogo e a articulação interfederativa, ou seja, entre os governos federal, estadual e municipal. Neste sentido, entende-se que a ação civil pública foi uma importante ferramenta jurídica que impulsionou e garantiu direitos aos migrantes alinhado com o pactuado na C97 e indicou o SINE como um serviço que deve ofertar o atendimento qualificado para informar e esclarecer os direitos trabalhistas básicos aos migrantes.

Como destacado pela procuradora, o Acordo Judicial também estimulou a articulação federativa para a atenção aos trabalhadores migrantes, o que pode ser visto como um ponto positivo e coerente ao proposto na C97, visto que a ausência de diálogo entre os entes federados em compartilhar responsabilidades no atendimento ao trabalhador migrante foi indicada como um desafio ao se estabelecer uma política migratória (entrevistas 1, 3, 7, 9 e 12). Conforme os entrevistados (9 e 12), a atuação em relação à imigração diz respeito ao governo federal, ao qual cabe elaborar as diretrizes e normativas nesta área. No entanto, a atenção e a demanda surgem a nível local, tanto estadual quanto municipal, dessa forma é necessário que se planejem conjuntamente políticas públicas para os migrantes.

A partir dos relatos apresentados pelos entrevistados, ficou claro o protagonismo dos municípios na recepção, acolhimento e integração dos migrantes, porém para este trabalho é fundamental a parceria tanto dos governos estaduais quanto do federal. Assim, é preciso que se deixem claras as competências e as responsabilidades de cada ente federado, e que o arranjo proposto possibilite a sustentabilidade da política. Um exemplo em relação à sustentabilidade são os convênios com repasse de recurso do governo federal para os municípios implementarem os serviços de atenção ao migrante, como os Centro de Referência e Atendimento para Migrantes de São Paulo (CRAI-SP), que será apresentado mais adiante. Estes convênios são limitados a dois anos, em média, e quando eles se encerram, o município assume integralmente o serviço, caso seja possível.

De acordo com o coordenador do OBMigra (entrevista 12) há a “necessidade de criar mecanismos para viabilizar este pacto federativo [em relação ao acolhimento e recepção dos migrantes], porque o recurso está principalmente no Governo Federal e a Prefeitura não tem um recurso específico para esta população.”

Neste ponto volta-se novamente à necessidade de uma Política de Migração que pautar as competências e responsabilidades a serem estabelecidas pelos entes federados. Sem uma diretriz nacional e pactuação de compromissos entre as esferas federal, estaduais e municipais, a atenção aos trabalhadores migrantes permanecerá fragilizada e à revelia da sensibilidade do gestor, não se caracterizando como uma política de estado.

E, exatamente por não ser uma política de estado, as ações voltadas à atenção ao migrante puderam ser percebidas em alguns pontos específicos e não no país de forma geral. Assim, alguns municípios apresentaram maiores avanços, seja porque a demanda nestes locais foi maior, agregada à sensibilidade dos gestores, ou até mesmo pela presença de organizações da sociedade civil atuantes na área migratória, como é o caso da cidade de São Paulo, por exemplo (Entrevista 8).

A necessidade de implementação de serviço qualificado para o atendimento ao trabalhador migrante surgiu também como uma solicitação dos próprios migrantes apresentada na 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR), realizada em 2014, na cidade de São Paulo, coordenada pelo Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Justiça e seu Departamento de Estrangeiros (DEEST). O objetivo da Conferência foi o de ampliar o debate sobre a integração da temática migratória nas políticas públicas brasileiras, promovendo a participação social e reunindo propostas oriundas de debates entre diferentes instituições, governamentais e não governamentais de todo o país.



As propostas apresentadas na COMIGRAR<sup>13</sup> foram produtos de debates descentralizados, ou seja, exprimiam a síntese de todas as contribuições apresentadas nas conferências participativas nos estados, municípios, com gestores, especialistas da área e sociedade civil. Em relação às propostas aprovadas na etapa nacional, destacam-se cinco que abrangem a temática do atendimento ao migrante: 1.1, citada em 116 conferências; 2.3, indicada em 3 conferências; 4.1, citada em 200 conferências; 5.1, proposta em 170 conferências; e 15.2, indicada em 22 conferências.

A proposta 1.1, em linhas gerais, solicita que seja assegurado o pleno acesso aos direitos e o tratamento igualitário a brasileiros e migrantes; e que se elaborem parâmetros norteadores para o efetivo acesso a todos os serviços públicos. Nesta mesma direção, a proposta 2.3 explicita a necessidade de que se garanta a transversalidade das temáticas migratórias nas diversas políticas públicas.

A proposta 4.1 diz respeito especificamente à necessidade de “habilitar equipamentos públicos como Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Postos de Saúde, Centros de Referência LGBT, Centros de Referência da Mulher para atuarem como portas de orientação e acolhimento a migrantes e refugiados ou estruturar serviços locais / centros de referência para atendimento, acolhimento e orientação a migrantes e refugiados”. Esta proposta também sintetiza todas as contribuições apresentadas no sentido de esclarecer quais serviços devem ser ofertados para a atenção ao migrante e ressalta a atuação multidisciplinar.

A proposta 5.1 trata da qualificação e capacitação dos profissionais, gestores públicos e sociedade civil que prestam serviços à população migrante, em relação aos fluxos migratórios, refúgio e tráfico de seres humanos; normativas internacionais relevantes à temática; direitos humanos dos migrantes e refugiados; diversidade cultural, linguística, sexual e de gênero; cidadania e aprendizado de línguas estrangeiras, etc. Por fim, a meta 15.2 exprime a preocupação com o retorno de brasileiros emigrantes, assim sugere a criação de “políticas, programas e núcleos de apoio voltados aos brasileiros que retornam ao Brasil após longos períodos de residência no exterior para facilitar sua reinserção socioeconômica, cultural e afetiva ao país por meio de um acompanhamento inicial nos diversos campos da área social”.

Ao se analisar a evolução e avanços na implementação de serviços públicos voltados ao atendimento do trabalhador migrante, como preconizado na C97, a avaliação do Presidente do CNIg, Paulo Sérgio de Almeida (entrevista 7) é de que:

*“Se avançou muito pouco; eu entendo que esses serviços públicos dizem respeito a locais que sejam referência para os migrantes para que eles possam acessar principalmente informações sobre os mais variados temas para conseguirem solucionar os problemas da sua integração, sua vida prática no país. E sob esse aspecto acho que muito pouco se avançou. Do ponto de vista do Ministério do Trabalho, o que nós temos hoje como único programa nessa linha é a Casa do Migrante de Foz do Iguaçu”.*

A Casa do Migrante de Foz do Iguaçu, como informado pelo representante do Ministério do Trabalho, é um dos dispositivos de atenção ao trabalhador migrante que vai ao encontro do proposto na C97. Além dele, outro equipamento atualmente em funcionamento que também atende o trabalhador migrante é o Centro de Referência e Atendimento para Migrantes de São Paulo (CRAI-SP). A seguir serão apresentadas as principais características de ambas estruturas.

<sup>13</sup> <http://reporterbrasil.org.br/documentos/comigrar.pdf>



## 2. As experiências brasileiras

### 2.1 Casa do Migrante de Foz do Iguaçu

A Casa do Migrante surge como um desdobramento da proposta da Casa do Trabalhador Brasileiro, e se constitui em uma estrutura instalada em regiões de fronteira para o atendimento tanto do brasileiro que vive no país fronteiriço quanto do migrante no Brasil.

A primeira Casa do Migrante, e atualmente a única<sup>14</sup>, é a de Foz do Iguaçu, inaugurada em 2008, proveniente de uma parceria entre a Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, o Ministério do Trabalho e Emprego, por meio do Conselho Nacional de Imigração e, desde 2009, da Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República. Esta parceria está formalizada por meio de um de Acordo de Cooperação Técnica, o qual não tem previsão de repasse de recursos.

Conforme entrevista com a coordenadora da Casa do Migrante (entrevista 6), “a Casa presta um serviço de informação, orientação, encaminhamento gratuito ao migrante que busca regularizar sua situação migratória com a finalidade de trabalho”. Ela também destaca os seguintes objetivos da Casa:

*“Ser um centro de referência a brasileiros e migrantes residentes na região da fronteira;  
Atender a brasileiros (as) residentes nos países de fronteira;*

*Informar, orientar e encaminhar os migrantes e estrangeiros a regularizarem sua situação migratória para fins de trabalho ou outras demandas: educação, saúde, albergue, violência doméstica, aposentadoria, etc. Oferecer um espaço de acolhida e escuta”.*

De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE, 2016), atualmente, o principal público atendido na Casa do Migrante são os migrantes paraguaios e, desde 2014, tem aumentado o número de haitianos. Nesses atendimentos as principais solicitações são por documentação, seja para regularização migratória, para conseguir a carteira de trabalho, abertura de conta bancária ou registro consular. Outra demanda é de orientação para os serviços públicos, principalmente saúde e educação.

Como há demanda das prefeituras de municípios vizinhos que buscam auxílio para seus moradores, além dos atendimentos no espaço físico da Casa, são realizados mutirões para atendimento nessas cidades. Em 2015, a Casa realizou 3.185 atendimentos, sendo 1.225 referentes à documentação para trabalhar no Brasil, e mais 114 atendimentos via mutirão no interior do estado. (MTE, 2016).

Há uma grande procura de assistentes sociais de todo oeste do Paraná (de municípios tais como Santa Helena, Santa Terezinha e Matelandia) por informações e orientações em relação à atenção aos migrantes, sendo que muitas vezes eles buscam a direção da Casa para solicitar capacitações e cursos de formação (Yoshirara, 2014).

Em relação às dificuldades enfrentadas pela Casa, a Coordenadora (entrevista 6) cita os custos para regularizar a situação migratória, pois a maioria dos que procuram a Casa do Migrante são pessoas de escassos recursos econômicos, além da dificuldade para conseguir a documentação necessária para dar entrada no pedido de residência no Brasil.

Por fim, destacam-se alguns êxitos da Casa do Migrante como a proteção e apoio aos migrantes na garantia e defesa de seus direitos; o conhecimento das funcionárias sobre os direitos dos migrantes; e a boa relação e articulação com as entidades que atendem os migrantes no município (Yoshirara, 2014).

<sup>14</sup> Já houve a tentativa de instalação de uma casa no Oiapoque, no Amapá.





## 2.2 Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes de São Paulo (CRAI-SP)

O CRAI do município de São Paulo, inaugurado em novembro de 2014, foi criado para ser um equipamento público municipal de referência na atenção especializada à população migrante da cidade de São Paulo, estando inscrito no marco da Política Municipal para Migrantes.

Este equipamento é gerenciado pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC) e pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), cada qual com seu serviço específico – referência e acolhida – por meio de um convênio com o Serviço Franciscano de Solidariedade (SMDHC, 2015). Em 2015, o Ministério da Justiça aliou-se a essa parceria e viabilizou a estrutura física do CRAI-SP.

Conforme a página virtual do CRAI-SP<sup>15</sup>, seus objetivos são:

- Ofertar atendimento especializado e multilíngue ao público migrante com orientações para regularização migratória e acesso a direitos sociais, orientação jurídica e do serviço social e encaminhamento de denúncias de violações de direitos humanos;
- Articular, com a rede de políticas públicas e com organizações e movimentos da sociedade civil, atendimentos itinerantes em regiões com presença da população migrante no município, além de estruturar fluxos de atendimento e garantir atenção completa e qualificada a suas demandas;
- Promover oficinas, seminários ou palestras de capacitação e sensibilização em serviços da rede de políticas públicas da administração municipal; a servidores públicos, em parceria com a Coordenadoria de Políticas para Migrações (CPMig); e outros grupos na temática da mobilidade humana, direitos dos migrantes e acesso à educação, saúde, assistência social e outros;
- Produzir e compilar informações sobre a população migrante atendida, de forma a subsidiar a formulação de políticas em âmbito municipal, estadual e federal;
- Trabalhar em parceria com a CPMig e outros órgãos públicos para responder prontamente a demandas emergenciais ocasionadas pela eventual chegada de grandes contingentes de migrantes e refugiados em situação de vulnerabilidade;
- Organizar a demanda de cursos de português, oficinas e palestras para migrantes.

O CRAI-SP também conta com Centros de Acolhida, tendo disponíveis atualmente 490 vagas para migrantes, todas criadas nos últimos 2 anos. Mesmo não sendo um centro específico para a atenção ao trabalhador migrante, ele atua como uma referência para os migrantes em diversas temáticas, dentre elas o acesso ao mercado laboral. Segundo a Coordenadora de Políticas para Migrantes, Camila Baraldi, (Entrevista 1), diante de uma demanda para conseguir um emprego, o CRAI-SP:

*“Orienta os migrantes a buscarem os Centros de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo (CATE) da prefeitura para se inscreverem nos serviços de intermediação de mão de obra ou então para buscarem, por exemplo, junto à Secretaria do Trabalho, outros programas que eles têm relativos a empreendedorismo ou economia solidária. O CRAI-SP é um ponte para estes outros serviços. É um espaço onde todos os atendentes são migrantes, então tem essa questão de uma*

<sup>15</sup> [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/migrantes/crai/index.php?p=186976](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/crai/index.php?p=186976)



*acolhida mais próxima à realidade dos migrantes, tem a questão da língua, da cultura, então tudo isto é uma preocupação nossa nesse espaço”.*

Ainda de acordo com a Coordenadora, além de atuar como uma ponte entre o trabalhador migrante e os serviços disponíveis, o CRAI-SP é uma referência para todas as áreas da prefeitura em relação à regularização migratória e ao atendimento a migrantes.

Nesta articulação com as outras pastas da prefeitura é fundamental reforçar a perspectiva de que os migrantes possam acessar todos os serviços sem nenhuma dificuldade e para isso é fundamental a formação dos técnicos com relação ao conhecimento dos direitos dos migrantes, bem como sensibilizá-los quanto às especificidades no atendimento deste público. Neste sentido, há uma preocupação pela transversalização do tema nas demais políticas públicas, e para tal foram feitas capacitações de técnicos de outras secretarias municipais, além de estimular a contratação de migrantes para as funções públicas. Como reflexo desta articulação, atualmente no CATe da Estação da Luz, por onde passam inúmeros trabalhadores, foram contratados cinco servidores migrantes.

Nesta linha, um dado interessante trazido pela entrevistada foi sobre o debate realizado em relação à qualificação no atendimento aos migrantes para a elaboração do Projeto de Lei Municipal sobre Migração, e uma das soluções apontadas foi a contratação pelas Secretarias de funcionários que sejam migrantes. Esta proposta acabou sendo contemplada na recente Lei Municipal 16.478 de 8 de julho de 2016, que institui a Política Municipal para Migrantes.

Art. 4º Será assegurado o atendimento qualificado à população migrante no âmbito dos serviços públicos municipais, consideradas as seguintes ações administrativas:

- I. formação de agentes públicos voltada à:
  - a) sensibilização para a realidade da imigração em São Paulo, com orientação sobre direitos humanos e dos migrantes e legislação concernente;
  - b) interculturalidade e línguas, com ênfase nos equipamentos que realizam maior número de atendimentos à população migrante;
- II. contratação de agentes públicos migrantes, nos termos da Lei nº 13.404, de 8 de agosto de 2002;
- III. capacitação dos conselheiros tutelares para proteção da criança e do adolescente migrante;
- IV. designação de mediadores culturais nos equipamentos públicos com maior afluxo de migrantes para auxílio na comunicação entre profissionais e usuários.

A partir da experiência do CRAI do município de São Paulo, o Ministério da Justiça firmou, em janeiro de 2016, convênio com os municípios de Florianópolis e Porto Alegre, para abertura deste equipamento nestas localidades. Para estes convênios, o Governo Federal repassou R\$ 1.037 milhão e R\$ 749.358,08, respectivamente, havendo uma contrapartida dos municípios<sup>16</sup>. Em ambos os casos, o acordo firmado envolve o governo federal, estadual e municipal, sendo esta uma proposta de trabalho articulado entre as esferas federativas na atenção ao trabalhador migrante.

Como apresentado, tanto a Casa do Migrante de Foz do Iguaçu quanto o CRAI-SP são serviços que atendem exclusivamente migrantes e que possuem técnicos capacitados para orientarem o trabalhador de forma adequada e especializada. No entanto, a Convenção 97 ao indicar a necessidade de implementação de “serviço gratuito adequado incumbido de prestar auxílio aos

<sup>16</sup> <http://www.justica.gov.br/noticias/santa-catarina-tera-centro-de-referencia-e-acolhida-para-migrantes-e-refugiados>  
<http://www.justica.gov.br/noticias/parceria-entre-governos-garante-implantacao-de-crai-em-porto-alegre>



trabalhadores migrantes” não define se este seria um serviço exclusivo ou uma adaptação dos serviços já existentes para que atendam de forma qualificada o migrante.

Ademais, a Recomendação 86 da OIT que tem o propósito de auxiliar na implementação da C97 indica, em linhas gerais, que este serviço deve ser dirigido ou supervisionado pelas autoridades públicas. Ressalta a importância de que as informações sejam prestadas no idioma dos migrantes ou em outro que eles compreendam; que este serviço deverá facilitar os trâmites administrativos para o retorno do migrante, se for necessário; e ainda que se ofertem cursos sobre as condições e o sistema de trabalho do país, além de aulas sobre o idioma local, quando houver esta demanda. Assim, este documento esclarece aspectos importantes sobre o equipamento, contudo não assinala o modelo de serviço a ser adotado.

Conforme as entrevistas realizadas para este estudo, verificou-se que não há um consenso entre os especialistas sobre qual modelo seria o mais adequado para este serviço. Porém, em geral, houve uma maior tendência à adaptação dos serviços já existentes do que à criação de novas estruturas, como será apresentado na sequência. Atualmente, diante das demandas surgidas, é possível encontrar os dois modelos sendo implementados no país, porém não são iniciativas articuladas e que dialogam entre si. Sem dúvida, trata-se de um debate que implica uma decisão política para a qual é essencial a aprovação de um novo marco regulatório a fim de atender de forma adequada e sustentável a efetiva observação do Artigo 2º da C97.

Para a procuradora Dra. Cristiane Sbalqueiro (entrevista 9), *“as estruturas existentes devem estar capacitadas para atender os migrantes, que terão como maior garantia de seus direitos, a possibilidade de terem acesso aos mesmos serviços disponíveis para os brasileiros”*. Um argumento neste sentido seria a dificuldade orçamentária para garantir um serviço de qualidade só para migrantes, assim eles deveriam usufruir dos serviços de qualidade que os brasileiros utilizam. “No acordo da ação civil pública se previu que o Governo Federal deveria viabilizar recursos para que os SINEs<sup>17</sup> locais pudessem capacitar seus funcionários para o atendimento dos migrantes, pelo menos no ensino de idiomas mais demandados pelos migrantes, para que eles possam ter um acesso ao mercado de trabalho” (Entrevista 9). Assim, na compreensão da entrevistada, a criação de serviços exclusivos para os migrantes não seria a opção mais viável e nem a mais aconselhável, mas sim a capacitação e adaptação de todos os SINEs para a realização de um atendimento adequado.

O coordenador do OBMigra (Entrevista 12) também acredita que a adequação dos serviços seja o caminho mais aconselhável, *“não podemos tratar o migrante de forma protecionista no sentido de colocá-lo como se ele fosse incapaz de utilizar o serviço público de atendimento do nacional, o ideal é fazer o serviço público igual para todos, mas sem deixar de reconhecer a especificidade do migrante, sobretudo dos recém-chegados. E para alcançar esta adaptação é fundamental a sensibilização dos técnicos para a recepção e atendimento aos migrantes”*.

Para o professor Duval Fernandes (Entrevista 3) este é um debate que está posto, sendo que ambas as possibilidades apresentam prós e contras. Uma possibilidade de local específico para atenção ao migrante deveria prestar atendimentos às mais variadas demandas e não só relacionadas ao trabalho, assim em um só local, o migrante acessaria vários serviços voltados para a sua integração no país. Por outro lado, a concentração em uma única estrutura restringe os serviços especializados disponíveis aos trabalhadores migrantes a um equipamento determinado, o que pode limitar seu acesso a depender da distância para seu deslocamento.

Como experiências de adaptação de equipamentos, ele citou o exemplo do SINE de Chapecó, que oferece alguns serviços específicos para migrantes. Além do trabalho voltado para o ingresso no mercado de trabalho, o SINE disponibiliza aos migrantes um dia para atendimento exclusivo e

<sup>17</sup> O Sistema Nacional de Empregos (SINE) é um sistema do Governo Federal, coordenado pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, com o objetivo de fazer a intermediação da mão-de-obra por meio de suas agências distribuídas por todo país, dentre outras atividades.



serviço psicológico. Outro exemplo de adaptação de estruturas foi o do SINE (CATE-Luz), em São Paulo, onde há uma área específica para atendimento de migrantes e para o qual foram contratados migrantes como funcionários desse equipamento.

Diante da opção de adaptação dos serviços já existentes, a representante do IMDH (Entrevista 10) manifestou preocupação quanto à adequação desses equipamentos no sentido de que estejam realmente preparados para este público. Para ela é fundamental que a questão do idioma não seja um obstáculo, que os técnicos saibam lidar com os migrantes, suas culturas e saibam transmitir de forma clara as informações necessárias para a sua integração ao país.

O Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios, CSEM, (Entrevista 2) fez ponderações similares às do IMDH, mas acrescentou a importância da dimensão subjetiva dos atendimentos, além da objetiva que se refere à informação disponibilizada. Para os representantes do CSEM, Roberto Marinucci e Carmem Lussi, esta subjetividade diz respeito à forma de atendimento, sem preconceitos, de respeito e cuidado ao migrante. Também foi destacada a importância de mediadores culturais nestes serviços para auxiliar na compreensão dos direitos. O mediador cultural consiste na pessoa que, por apresentar algumas características como conhecimento do idioma e cultura do migrante, competência comunicativa, capacidade de escuta e empatia, estabelece uma relação horizontal com a pessoa atendida (Milesi e Marinucci, 2010). Nestes moldes há uma maior possibilidade de acolhimento, orientação e acompanhamento da demanda do migrante.

O debate sobre o formato desta estrutura para atenção ao trabalhador migrante tem outras peculiaridades que o torna ainda mais complexo. De acordo com o Dr. Paulo Sérgio de Almeida, Presidente do CNIg (Entrevista 7), seria importante situar este serviço dentro da Política de Migração, e para isto é fundamental analisar e definir algumas questões. A primeira delas remete ao diálogo que se deve estabelecer com o Ministério da Justiça, que também implementa programas de atenção ao migrante, ressaltando a necessidade de alinhamento deste tipo de política dentro do governo federal.

O segundo ponto destacado pelo entrevistado refere-se ao conteúdo ofertado por este equipamento, ou seja, se irá se constituir em informação e orientação ou se também agregará alguma prestação de serviço. Caso se ofereça um determinado serviço, pode ser que seja necessário o envolvimento dos governos municipais. E aqui surge outro ponto sensível: esta política ficaria centralizada no governo federal ou seria descentralizada para os municípios? *“E no caso de ser uma política específica para trabalhadores, isto seria acoplado ao Sistema Nacional de Emprego, ou seria um serviço separado do SINE? Tem o tema do orçamento público, que terá que construir uma rubrica própria para que este tipo de ação tenha continuidade no tempo”* (Entrevista 7).

Após estas reflexões, ao ser perguntado sobre qual seria o modelo de serviço de atendimento ao trabalhador migrante, o Presidente do CNIg indicou a possibilidade de desenvolvimento de uma estrutura a partir das Gerências e Superintendências do Ministério do Trabalho, que estão instaladas nos estados.

Como mencionado anteriormente, há na atualidade dois modelos de equipamentos voltados primordialmente ao atendimento do trabalhador migrante, Casa do Migrante de Foz de Iguaçu e o CRAI-SP. Contudo também existem iniciativas pontuais de adaptação de serviços no sentido de qualificar e especializar o atendimento a este público. Neste sentido, compreende-se que ambas possibilidades estão inscritas dentro do Art. 2º da C97.

Em relação ao modelo de adaptação de serviços, uma experiência referenciada por alguns entrevistados (Entrevistas 1, 3, 7 e 8) é a unidade do Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo localizada no bairro da Luz, conhecida como CATE Luz. À continuação será apresentada esta estrutura e sua vertente voltada ao atendimento do trabalhador migrante.



### 2.3 Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo na Luz (CATE-Luz)

O Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo na Luz (CATE-Luz) é uma grande rede de postos de trabalho da grande São Paulo que possui agências espalhadas por toda a cidade. O objetivo deste Centro é de facilitar o ingresso no mercado de trabalho e auxiliar as empresas no recrutamento de funcionários<sup>18</sup>.

Dentre os serviços oferecidos pelo CATE destacam-se: intermediação de mão de obra, habilitação do seguro desemprego, cursos de qualificação gratuitos, emissão de carteira de trabalho e PACET (Posto Avançado de Conciliação Extraprocessual do Trabalhador).

Em 2014, com a chegada de um número significativo de migrantes haitianos e africanos à cidade de São Paulo em busca de trabalho, o CATE-Luz passou a receber estas demandas e começou a intermediar a contratação desses migrantes com empresas do município de São Paulo, Paraná e Santa Catarina. Esses trabalhadores migrantes que procuraram o CATE, geralmente tinham uma boa qualificação, a maioria concluiu nível médio e também havia casos de pessoas com nível superior.

Um dos fatores principais que dificultavam o trabalho do CATE no atendimento a esses trabalhadores era o idioma, e como forma de solucionar este obstáculo foram contratados atendentes de nacionalidades distintas: 3 congoleses, 1 haitiana e 1 colombiana para trabalharem no Centro. De acordo com Dr. José Trevisol, representante da Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo de São Paulo (Entrevista 11), essa experiência tem sido muito rica, em suas palavras:

*“Tem sido muito significativa estas contratações por três razões principais: a primeira é que nos ajudaram na interpretação no atendimento dos trabalhadores; o segundo trata da sua própria inserção no mercado de trabalho, ou seja, o CATE contribuindo para a inserção dos migrantes; e o terceiro é que foi um processo que nos ajudou muito na relação do migrante com o brasileiro, como muda a relação, como muda todo o aspecto cultural de termos estes trabalhadores inseridos junto com trabalhadores brasileiros.(...) Mas o que é mais emblemático, é o migrante atendendo o migrante, ele se coloca muito na posição “eu estive nessa situação” e ele poder ajudar um colega migrante em todos os passos, por tudo que ele passou”.*

Em relação ao aprendizado do português, o CATE-Luz, por meio da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania do município de São Paulo, conseguiu vagas para 120 migrantes em cursos de língua portuguesa e já fizeram a previsão no orçamento para continuidade desta iniciativa.

Outra ação do CATE-Luz foi a realização de dois encontros, em 2015 e 2016, com 22 e 20 empresas, respectivamente, com o objetivo de fornecer informações, facilitar e estimular a contratação de migrantes. O representante da SMDTE (Entrevista 11) avaliou como muito positivo o processo, além de se constituir também em um momento em que as empresas relatavam como estava sendo a adaptação do trabalhador migrante. Em seus relatos afirmaram que o idioma já não aparecia mais como uma dificuldade, pois os migrantes se esforçavam muito para se comunicar e aprender o português, tal fato foi relacionado à necessidade que eles têm de se manter no trabalho. Depois de uns cinco meses no país, a comunicação parece não ser mais um obstáculo na contratação destes trabalhadores.

Outro fator que as empresas destacaram a favor da contratação dos migrantes foi a assiduidade desses trabalhadores, eles raramente faltam um dia sequer ao trabalho. Como consequência desse

<sup>18</sup> <https://www.saopaulo-sp.org/enderecos/cat-centro-de-apoio-ao-trabalhador-de-sao-paulo-enderecos-e-como-enviar-curriculo/>



interesse e comprometimento, diminuiu a rotatividade de funcionários, o que é positivo para as empresas. Como exemplo de satisfação, o entrevistado relata o caso de uma empresa que presta serviços para a prefeitura de São Paulo e que já contratou 339 trabalhadores migrantes.

Neste trabalho de intermediação com as empresas, há a possibilidade de realização do processo seletivo no próprio espaço físico do CATE-Luz, momento em que a empresa pode contar com o apoio dos funcionários e, inclusive, com o acompanhamento após a contratação (Entrevista 11).

O trabalho do CATE-Luz também auxiliou na compreensão das empresas em relação aos documentos que os migrantes apresentam e quanto à validade destes para a contratação. Na perspectiva de apoiar o migrante a conseguir os documentos solicitados pelas empresas no momento da contratação, um importante acordo, via Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, foi formalizado com a Caixa Econômica e Banco do Brasil para abertura de contas bancárias pelos migrantes.

Por fim, o entrevistado ressalta que existe o plano para ampliar a contratação de migrantes para aquelas regionais que atendem a um maior número de migrantes, como o CATE da zona leste e na região do Brás, por exemplo. Esta ampliação deverá ocorrer no início de 2017. Além do modelo de equipamento, outra análise que deve ser feita para a compreensão da efetiva observação do Art. 2º da C97, diz respeito à preparação da equipe técnica e à qualidade do atendimento ofertado.

Neste aspecto um dos principais desafios enfrentados por esses serviços é a questão do idioma e da barreira cultural no momento do atendimento aos migrantes (entrevistas 2, 4, 5, 8, 10 e 12). Nas falas dos entrevistados ficaram claros o despreparo dos técnicos para lidar e atender uma pessoa de cultura diferente da sua, e principalmente a falta de conhecimento dos idiomas falados pela maioria dos migrantes no Brasil, bem como a ausência de intérpretes. E, de forma mais geral, este ponto se reflete na dificuldade que os órgãos estatais têm de perceber e adequar seus serviços para atendimento a públicos específicos.

A questão do idioma vai além do momento do atendimento, na verdade mostra-se um obstáculo para a integração do migrante no país. Este fato também surgiu na pesquisa realizada com haitianos em 2014, quando 56,5% dos entrevistados afirmaram que o idioma era a maior dificuldade encontrada no Brasil, enquanto o emprego o segundo desafio (Fernandes, 2014:65).

Nessa mesma pesquisa, outro dado interessante surgiu quando se questionou aos haitianos quais recomendações fariam ao governo brasileiro em relação à imigração. Dentre as repostas, 24,2% estavam relacionadas à facilitação do ingresso ao mercado de trabalho e melhoria de salários. A segunda sugestão apresentada por 14,7% dos entrevistados dizia respeito ao atendimento ao migrante, assim foi recomendada a ampliação de agências para recebimento de documentação, bem como a facilitação no diálogo com os serviços estatais por meio da contratação de técnicos com conhecimento dos principais idiomas dos migrantes (Fernandes, 2014:67).

De acordo com o Padre Paolo Parise, coordenador da Missão Paz (entrevista 8), para o êxito de um serviço que atenda o trabalhador migrante, além do idioma e da sensibilidade no atendimento, é fundamental a preparação e a capacitação dos funcionários para compreender as demandas, saber esclarecer todas as dúvidas e passar as informações necessárias sobre seus direitos (folha de pagamento, impostos, etc).

Diante destes aspectos que dificultam a realização de um atendimento adequado ao trabalhador migrante, podem-se destacar algumas ações no sentido de superar estes desafios de modo a permitir a uma melhor observação do Art. 2º da C97.

Em relação à dificuldade de comunicação no momento do atendimento, a solução encontrada pelo CATE da Estação da Luz e prevista na Lei Municipal de Migração do município de São Paulo, de contratação de migrantes para a realização de atendimentos, por mais que seja uma iniciativa pontual, deve ser reconhecida e valorizada como possibilidade de replicação em todo país. A contratação de migrantes vai além da superação do obstáculo do idioma, proporciona também a aproximação cultural e facilita o acolhimento e diálogo no atendimento.



Outra iniciativa no sentido de qualificar o atendimento ao trabalhador migrante foi promovida pelo CNIg que realizou oficinas técnicas sobre protocolos de atendimento aos migrantes e inserção no mercado de trabalho nos municípios com maior incidência de trabalhadores migrantes, sendo a primeira em São Paulo, 2014, e a segunda em Foz do Iguaçu, em 2015. O objetivo das oficinas é “debater e propor medidas para o aprimoramento e/ou adequação dos protocolos de atendimento, que vêm sendo utilizados nos serviços de intermediação de mão de obra junto a migrantes nos municípios que apresentem grandes fluxos migratórios de entrada. Propor metodologias de inovação social que visem o aprimoramento dos instrumentos de atendimento e inserção dos migrantes no mercado de trabalho brasileiro e estimular a realização de diálogos entre os migrantes, as instituições governamentais e os municípios convidados” (OBMigra, 2015:34).

Como mencionado anteriormente o idioma é um ponto primordial na integração dos trabalhadores migrantes, assim, uma importante medida adotada pelo governo federal, segundo a representante do IMDH (entrevista 10) foi a inclusão no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) - de curso de português para migrantes e refugiados. Segundo seu ponto de vista, a oferta de curso de português indica que o idioma pode ser configurado como uma ferramenta técnica de trabalho para os migrantes<sup>19</sup>.

Outros aspectos importantes em que o Brasil tem apresentado alguns avanços, não relacionados diretamente ao atendimento ao trabalhador migrante, mas sim a sua proteção, garantia de direitos e integração à sociedade, dizem respeito à emissão de documentos e garantia de renda às famílias migrantes mais vulneráveis economicamente.

Em relação à documentação que viabiliza a inserção do migrante no mercado laboral, ainda há a dificuldade da emissão da carteira de trabalho (Entrevista 1 e 8) e a demora e alto custo para o reconhecimento de diplomas emitidos no exterior (Entrevista 10). Sobre a emissão de carteira de trabalho, os migrantes deveriam ter os mesmos direitos que os nacionais (Entrevista 1). Foi feita referência ao fato de que os brasileiros podem retirar a carteira de trabalho em postos descentralizados (conveniados com o Ministério do Trabalho), enquanto os migrantes só podem ter acesso a este documento nas Delegacias Regionais do Trabalho, o que estava gerando uma espera de 45 dias, em média, para a entrega do documento<sup>20</sup>.

Neste sentido, um passo importante foi a articulação da Missão Paz com a Defensoria Pública da União (DPU) que conseguiram por meio de uma ação civil pública a publicação da Portaria 275/2015 do MTE que previa a descentralização do serviço para a Prefeitura de São Paulo, exclusivamente para os haitianos e senegaleses. Nas palavras do Padre Paolo Parise da Missão Paz (Entrevista 8), “foi um trabalho conjunto, em que num primeiro momento liberou somente para senegaleses e haitianos, então retomamos o diálogo afirmando que este direito deveria ser para todos os migrantes, até que a gente conseguiu.”

Esta Portaria não está mais em vigor desde novembro de 2015, e a expectativa atual é a da implementação do sistema para emissão da carteira de trabalho informatizada que poderá ser retirada de forma descentralizada por brasileiros e migrantes, e que dará celeridade na emissão deste documento. Este sistema já está sendo implantado no Brasil, cuja previsão de instalação em São Paulo, é dezembro de 2016 (Entrevista 11). Cabe destacar que este também é um dos pontos pactuados no Acordo Judicial referido anteriormente neste estudo.

<sup>19</sup> <http://www.justica.gov.br/noticias/governo-federal-e-prefeitura-de-sp-oferecem-curso-de-lingua-portuguesa-a-migrantes-e-refugiados>

<sup>20</sup> Mais informações sobre descentralização da CTPS para migrantes: [http://www.dpu.def.br/?option=com\\_content&view=article&id=25554%253Aestrangeiro-que-aguarda-expulsao-no-brasil-e-libertado-apos-quatro-habeas-copus&catid=79&Itemid=220](http://www.dpu.def.br/?option=com_content&view=article&id=25554%253Aestrangeiro-que-aguarda-expulsao-no-brasil-e-libertado-apos-quatro-habeas-copus&catid=79&Itemid=220)



Outra medida no sentido de proteção e promoção dos direitos mínimos de bem-estar do migrante, neste caso trabalhador ou não, e de sua família em geral refere-se aos serviços da assistência social que são universais, gratuitos e não contributivos, o que significa que podem ser acessados por qualquer pessoa que preencha os requisitos sociais estabelecidos (Entrevista 5).

Assim, por exemplo, o Bolsa Família prevê a garantia de renda a famílias migrantes em condições de equiparação aos nacionais. Para garantir a efetivação do programa para o público migrante, o MDS publicou o ofício circular conjunto nº 2/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS, de 11 de fevereiro de 2014, com esclarecimentos em relação ao cadastramento de estrangeiros no Cadastro Único para Políticas Sociais e acesso ao Programa Bolsa Família (MDS, 2016:12).

Nestes exemplos, é possível identificar a transversalidade da temática migratória em algumas políticas do governo federal, pois mesmo que sejam ações pontuais são fundamentais para se avançar na integração plena dos migrantes na sociedade brasileira.

## 2.4 Intermediação de Mão de Obra do Eixo Trabalho da Missão Paz

Para finalizar, ao se falar em atendimento ao trabalhador migrante, não poderia ficar de fora a experiência da organização não governamental, Missão Paz, em São Paulo, que vem apontando caminhos importantes nessa direção, servindo como referência para o debate de políticas públicas nessa área (Entrevistas 3, 4, 9, 10 e 12).

A metodologia de trabalho desenvolvida pela Missão Paz, vem alinhada com o Artigo 2º da C97, por apoiar, informar e preparar tanto o trabalhador migrante quanto a empresa empregadora, minimizando assim as dificuldades de adaptação de ambos os lados e facilitando a integração do migrante no mercado laboral. Até se chegar à contratação, os trabalhadores e as empresas participam de palestras que buscam prepará-los para a relação de trabalho a ser estabelecida. Em seguida, as empresas aptas e interessadas em contratar os migrantes podem apresentar as vagas disponíveis num grande encontro com os trabalhadores. Neste momento, intérpretes e voluntários da Missão Paz auxiliam no diálogo entre empresa e trabalhador.

No momento da contratação, o empregador assina um termo de compromisso ético em que se compromete a respeitar todas as leis trabalhistas. Como uma forma de acompanhamento da contratação, voluntários da Missão Paz visitam os contratantes para verificar como está a inserção do migrante no ambiente de trabalho. O Ministério do Trabalho, via inspeção do trabalho, também pode acompanhar este processo, por meio das listas que são enviadas periodicamente pela entidade.

Esta é uma experiência que pode contribuir muito aos serviços estatais de atendimento ao trabalhador migrante, pois apresenta uma metodologia que vem sendo empregada há alguns anos e que tem apresentado bons resultados.





### 3. Recomendações

As mudanças no fluxo migratório no Brasil, principalmente nos últimos oito anos, impactaram e pressionaram o governo a apresentar respostas diante de situações inesperadas assim como ações que não haviam sido planejadas. Neste cenário, as lacunas em relação à recepção e integração de migrantes no país se tornaram mais evidentes e tentou-se atender às principais necessidades do momento, porém estas intervenções não chegaram a se constituir como práticas coordenadas ou como uma política pública institucionalizada.

Diante da carência de uma legislação pautada nos direitos dos trabalhadores migrantes, foram sendo construídas normativas internas para responder às demandas surgidas, além da tentativa e expectativa de aprovação de uma Política Nacional de Imigração e Proteção ao (a) Trabalhador (a) Migrante. Por outro lado, a urgência de respostas para a atenção aos haitianos que chegavam ao país levou governos federal, municipal e estadual a se organizarem e articularem respostas conjuntas, ainda que impulsionados por meio de uma ação civil pública. Neste momento, também se realça a necessidade de uma diretriz nacional, por meio de uma Política, que indique reponsabilidades e compromissos de cada ente federado. Paralelamente, o governo federal reforça seus equipamentos voltados à atenção do migrante: Ministério do Trabalho com a Casa do Migrante e Ministério da Justiça formalizando convênios para o funcionamento de 3 CRAIs. Enquanto outros governos municipais, como São Paulo, tentam adaptar seus serviços de atenção ao trabalhador para oferecer um atendimento de qualidade aos migrantes.

Para finalizar, diante do exposto, é possível destacar as lacunas observadas e propor algumas recomendações ao governo brasileiro com o intuito de se alcançar o atendimento integral do referido Artigo da C97 da OIT.

Lacunas	Recomendações
<p>Por mais que o CNIg tenha editado importantes resoluções no sentido de garantir direito aos trabalhadores migrantes e tenha formulado a Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante como uma forma de incorporar em suas políticas o estabelecido na Convenção 97, o país ainda carece de uma Lei de Migrações, bem como da aprovação da referida Política.</p>	<p>Para a aprovação da Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante, sugere-se ao Ministério do Trabalho o contato com as pastas envolvidas para sensibilizá-las em relação à temática e à urgência de sua implementação. Com a Política aprovada, também se aconselha a elaboração de um Plano Nacional, com a participação de migrantes.</p> <p>Em relação à sociedade civil, recomenda-se o trabalho de <i>advocacy</i> para a aprovação da Lei de Migrações e da Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante.</p>
<p>A vinda dos haitianos ressaltou a fragilidade na articulação entre governo municipal, estadual e federal para respostas na recepção, atendimento e acolhimento dos trabalhadores migrantes. Assim, a demanda por atendimento chegava diretamente ao município, contudo a temática migratória com a formulação de diretrizes de atuação é de competência do governo federal. Conforme demonstrado neste estudo, o país apresentou experiências pontuais na articulação entre os entes federados, porém ainda se faz necessário o fortalecimento e aprimoramento desta articulação para a atenção aos trabalhadores migrantes</p>	<p>Para auxiliar no diálogo entre os entes federados, recomenda-se a realização de um diagnóstico que identifique os principais municípios de entrada e instalação de migrantes e, a partir desta informação se elaborem projetos pilotos (por meio de convênios) de atendimento a trabalhadores migrantes em conjunto, município, estado e união. No diálogo entre os entes se avaliará se o mais viável e adequado é a criação de uma estrutura própria para migrantes ou a adaptação de equipamentos já existentes. Outro ponto fundamental para este diálogo refere-se à sustentabilidade do projeto ao final do convênio.</p> <p>Sugere-se também a posterior sistematização destes projetos para replicação e/ou aprimoramento no futuro, gerando conhecimento e experiências na área de atendimento ao trabalhador migrante.</p>



### Lacunas

A temática migratória é tratada por mais de uma pasta dentro do governo federal sendo que, com a vinda dos haitianos e ampliação do número de migrantes e refugiados, outras pastas foram intensamente envolvidas no debate da atenção e proteção dos migrantes, como a assistência social, por exemplo. Neste sentido, ainda é um desafio a coordenação e articulação dentro do governo federal no sentido de convergir esforços e atuar de forma integrada.

Como mencionado neste estudo, o atual fluxo migratório é relativamente recente e as políticas públicas ainda não conseguiram responder de forma adequada às demandas surgidas. Em relação ao atendimento ao trabalhador migrante são poucos os equipamentos especializados e estão localizados nos municípios que primeiramente receberam os migrantes (como São Paulo, Foz do Iguaçu, Florianópolis, Porto Alegre). Contudo, à medida que os migrantes se estabelecem no Brasil, eles se deslocam para outras cidades, que não contam com equipamentos capacitados para atendê-los. Assim, há uma lacuna nos serviços especializados para a atenção ao trabalhador migrante no país como um todo.

A preparação técnica dos funcionários que realizam o atendimento ao trabalhador migrante é uma das grandes fragilidades dos serviços voltados a este público. Esta debilidade está relacionada ao desconhecimento do idioma do migrante e muitas vezes à ausência de intérprete; pouca sensibilidade e até mesmo preconceito diante de culturas e costumes diferentes daqueles do brasileiro; automatismo nas informações prestadas, sendo que na maioria das vezes é necessário um esclarecimento mais pormenorizado sobre os direitos do trabalhador no Brasil (por exemplo, explicações sobre os descontos na folha de pagamento, férias, onde conseguir cada documento, entre outros).

### Recomendações

Propõe-se que o CNIg, juntamente com o Departamento de Migrações do Ministério da Justiça, coordene o debate sobre as diretrizes orientadoras para o atendimento do trabalhador migrante; sobre o modelo de equipamento sugerido para este atendimento (especializado ou adequado); e fomente o diálogo e intercâmbio entre a Casa do Migrante, equipamento vinculado ao Ministério do Trabalho, e CRAIs, equipamento vinculado ao Ministério da Justiça.

Também se recomenda que as experiências exitosas da sociedade civil, como da Missão Paz, sejam, na medida do possível, incorporadas aos equipamentos públicos, como por exemplo a prática de acompanhamento da contratação de migrantes.

Uma política pública não pode estar restrita a apenas alguns municípios, é importante que existam linhas e orientações gerais sobre o atendimento a trabalhadores migrantes que devem ser transversalizadas nos serviços a nível estadual e municipal.

Com o objetivo de oferecer uma resposta mais célere para o atendimento ao trabalhador migrante em todas as unidades da federação, recomenda-se a preparação e adequação de todas as Superintendências e Gerências do Ministério do Trabalho e/ou SINEs para a realização do adequado atendimento aos trabalhadores migrantes.

A atuação destes equipamentos deve estar alinhada com as outras estruturas implementadas pelo governo federal voltadas ao migrante, como a Casa do Migrante e CRAI.

Para qualificar o atendimento, sugere-se a contratação de migrantes para a realização de atendimentos, o que auxilia na comunicação e na aproximação com o beneficiário, visto que ambos são migrantes, o que gera uma identificação entre eles.

No caso de impossibilidade de contratação de migrantes, recomenda-se que, pelo menos, um funcionário fale um dos idiomas mais utilizados pelos migrantes. Em relação à intermediação cultural, seria importante a sensibilização dos servidores para as diferentes culturas e para o atendimento deste público.

Aconselha-se também um curso de capacitação para os técnicos dos serviços mais buscados pelos migrantes, como os direitos dos migrantes e a temática da mobilidade humana de forma mais ampla (sobre refúgio, convenções internacionais e a legislação migratória no Brasil).

Como parte da metodologia de trabalho destes serviços, é interessante que a intermediação de mão-de-obra seja adaptada para a especificidade deste público, por meio da sensibilização da empresa. Assim, deve-se informar a empresa sobre os documentos necessários para que o migrante possa trabalhar no Brasil, e sugerir que realize o acompanhamento do processo de contratação e monitoramento dos contratos, inclusive com visita na própria empresa e entrevista a empregadores e empregados sobre a satisfação e relação de trabalho.



## 4. Referência Bibliográfica

- Almeida, P. S. e Penna, R. (Orgs) (2009). Contribuições para construções de políticas públicas voltadas a migração para o trabalho. Brasília, DF.
- Almeida, P. S. (2015). Contexto Migratório Atual. Entrevista à Atila Rabelo Tavares da Câmara In: Cadernos OBMigra - Revista Migrações Internacionais. Volume 1. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra/article/view/13117/9212>
- Cavalcanti, L., Oliveira, T., Tonhati, T., Dutra, D. (2015). A inserção dos migrantes no mercado de trabalho brasileiro. In: Anuário 2015. Observatório das Migrações Internacionais. Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF.
- Comissão de Especialistas (2014). Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil. Brasília, DF: Friedrich Ebert Stiftung. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/10947.pdf>
- Fernandes, D. (Coord) (2014). Projeto Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral. Disponível em: [http://obs.org.br/cooperacao/download/34\\_7a099729afe2d4aaf109503e6daf3908](http://obs.org.br/cooperacao/download/34_7a099729afe2d4aaf109503e6daf3908)
- Fernandes, D., Milesi, R., Farias, A. (2013). Do Haiti para o Brasil: o novo fluxo migratório. Disponível em: [http://www.migrante.org.br/migrante/index.php?option=com\\_content&view=article&id=214:do-haiti-para-o-brasil-o-novo-fluxo-migratorio&catid=89&Itemid=1210](http://www.migrante.org.br/migrante/index.php?option=com_content&view=article&id=214:do-haiti-para-o-brasil-o-novo-fluxo-migratorio&catid=89&Itemid=1210)
- OBMigra (2015). Ações do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Políticas Públicas para Migração 2014. Brasília, DF. Disponível em: <http://haitiaqui.provisorio.ws/wordpress/wp-content/uploads/2016/10/OBMigra.-2014.-A%C3%A7%C3%B5es-do-Conselho-Nacional-de-Imigra%C3%A7%C3%A3o-CNIg.-Pol%C3%ADticas-P%C3%ABlicas-para-migra%C3%A7%C3%A3o.-Bras%C3%ADlia.pdf>
- MDS (2016). O papel da assistência social no atendimento aos migrantes. Brasília, DF.
- Milesi, R. e Marinucci, R. (2010). Política de Atendimento Humanizado aos Migrantes. Disponível em: [http://migrante.org.br/migrante/index.php?option=com\\_content&view=article&id=172:politica-de-atendimento-humanizado-aos-migrantes&catid=88&Itemid=1211](http://migrante.org.br/migrante/index.php?option=com_content&view=article&id=172:politica-de-atendimento-humanizado-aos-migrantes&catid=88&Itemid=1211)
- MTE (2016). Casa do Trabalhador Migrante. Brasília, DF. Apresentação no Seminário Regional de Cooperação Sul-Sul sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Migrantes na América Latina e Caribe.
- SMDHC (2015). Relatório Anual 2014-2015. Centro de Referência e Atendimento para Migrantes de São Paulo. Prefeitura de São Paulo.
- Yoshihara, C. (2014). Avaliação da Casa do Migrante-Foz do Iguaçu (Relatório de pesquisa).
- OIT (2016). Migração Laboral no Brasil: Políticas, Leis e Boas Práticas (2007 a 2016). Brasília, DF.
- Tribunal Regional do Trabalho (2015). Decisão de Liminar em Ação Civil Pública. N000384-81.2015.5.14.0402.



## 5. Anexos

### Anexo 1: Lista de instituições entrevistadas

Entrevista	Instituição	Entrevistado(a)	Data
1	Centro de Referência e Atendimento para Migrantes de São Paulo (CRAI – SP)	Camila Baraldi	21/09/2016
2	Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios (CSEM)	Roberto Marinucci Carmem Lussi	21/09/2016
3	PUC-Minas	Duval Magalhães Fernandes	21/09/2016
4	Especialista em migração e trabalho escravo	Graziella Rocha	22/09/2016
5	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário	Fernando Macedo	27/09/2016
6	Casa do Migrante de Foz do Iguaçu	Irmã Terezinha Mezzalira	27/09/2016
7	Conselho Nacional de Imigração (CNIg)	Paulo Sergio de Almeida (Presidente)	29/09/2016
8	Missão Paz	Padre Paolo Parise	30/09/2016
9	Ministério Público do Trabalho	Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes	30/09/2016
10	Instituto de Migrações e Direito Humanos (IMDH)	Irmã Rosita Milesi	04/10/2016
11	Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo (CATE) / Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo	José Trevisol	07/10/2016
12	Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra)	Leonardo Cavalcanti	07/10/2016



## Anexo 2: Roteiro de perguntas para a sociedade civil

Esta entrevista tem como objetivo compreender a implementação do que foi acordado pelo Brasil ao ratificar a Convenção 97 da OIT, em específico ao 2º artigo, que trata do funcionamento de serviço gratuito adequado que auxilie os trabalhadores migrantes.

1. Qual a sua visão sobre a implementação de serviços gratuitos que prestem informações adequadas aos trabalhadores/as migrantes? O Brasil apresentou avanços neste sentido?
2. Quais seriam as dificuldades para a efetiva implementação de serviços públicos para atendimento aos trabalhadores/as migrantes?
3. Que tipo de serviços deveria oferecer este equipamento voltado aos trabalhadores/as migrantes?
4. Em sua visão, como deveria ser a gestão deste equipamento? Quais atores deveriam estar envolvidos, como seria a integração com outras políticas etc?
5. A sociedade civil historicamente capitaneou projetos de atenção aos migrantes, na sua perspectiva, esta situação persiste ou atualmente há uma atuação conjunta com os governos (seja federal, estadual ou municipal)?
6. Você conhece alguma experiência no Brasil que seria um modelo exitoso de serviço de atendimento ao trabalhador/a migrante?
7. Por fim, a proteção e o acesso a direitos pelos/as migrantes no Brasil é um tema que entrou na agenda pública?

## Anexo 3: Roteiro de perguntas para pesquisadores

Esta entrevista tem como objetivo compreender a implementação do que foi acordado pelo Brasil ao ratificar a Convenção 97 da OIT, em específico ao 2º artigo, que trata do funcionamento de serviço gratuito adequado que auxilie os trabalhadores migrantes.

1. Qual a sua visão sobre a implementação de serviços gratuitos que prestem informações adequadas aos trabalhadores/as migrantes? O Brasil apresentou avanços neste sentido?
2. Quais seriam as dificuldades para a efetiva implementação de serviços públicos para atendimento aos trabalhadores/as migrantes?
3. Que tipo de serviços deveria oferecer este equipamento voltado aos trabalhadores/as migrantes?
4. Em sua visão, como deveria ser a gestão deste equipamento? Quais atores deveriam estar envolvidos, como seria a integração com outras políticas etc?
5. A sociedade civil historicamente capitaneou projetos de atenção aos migrantes, na sua perspectiva, esta situação persiste ou atualmente há uma atuação conjunta com os



- governos (seja federal, estadual ou municipal)?
6. Estamos caminhando para uma atuação integrada e compartilhada para o atendimento de trabalhadores/as migrantes?
  7. Você conhece alguma experiência no Brasil que seria um modelo exitoso de serviço de atendimento ao trabalhador/a migrante?
  8. Por fim, a proteção e o acesso a direitos pelos/as migrantes no Brasil é um tema que entrou na agenda pública?

## Anexo 4: Roteiro de perguntas para os equipamentos

Esta entrevista tem como objetivo compreender a implementação do que foi acordado pelo Brasil ao ratificar a Convenção 97 da OIT, em específico ao 2º artigo, que trata do funcionamento de serviço gratuito adequado que auxilie os trabalhadores migrantes.

1. O Brasil apresentou avanços na implementação de serviços públicos para atendimento aos trabalhadores/as migrantes? Quais?
2. Quais seriam as principais dificuldades para a efetiva implementação deste tipo de serviço público?
3. Que tipo de serviços oferecem a Casa do Migrantes/CRAI/CATe-Luz?
4. Em sua visão como deveria ser o compartilhamento de responsabilidades nesta temática entre governo federal, estadual, municipal e a sociedade civil?
5. Estamos caminhando para uma atuação integrada e compartilhada para o atendimento de trabalhadores/as migrantes?
6. Por fim, a proteção e o acesso a direitos pelos/as migrantes no Brasil é um tema que entrou na agenda pública?

## Anexo 5: Roteiro de perguntas para CNlg

Esta entrevista tem como objetivo compreender a implementação do que foi acordado pelo Brasil ao ratificar a Convenção 97 da OIT, em específico ao 2º artigo, que trata do funcionamento de serviço gratuito adequado que auxilie os trabalhadores migrantes.

1. O Brasil apresentou avanços na implementação de serviços públicos para atendimento aos trabalhadores/as migrantes? Quais?
2. Houve avanços/adequações dos serviços a partir da Ação Civil Pública do MPT sobre o caso dos haitianos no Acre (2015)?
3. A Casa do Migrante tem esta concepção de atendimento ao trabalhador/trabalhadora migrante, correto? Como funciona este equipamento? Esta proposta já se ampliou para outros municípios ou segue apenas em Foz do Iguaçu?
4. Quais seriam as principais dificuldades para a efetiva implementação deste tipo de serviço público?



5. Que tipo de serviços oferecem estes equipamentos voltados aos trabalhadores/as migrantes?
6. Em sua visão como deveria ser o compartilhamento de responsabilidades nesta temática entre governo federal, estadual, municipal e a sociedade civil?
7. E dentro do governo federal, como o CNIg articula suas políticas (ou neste caso este tipo de serviço específico) com o Departamento de Migrações do Ministério da Justiça? Por exemplo, o MTE implementa a Casa do Migrante e o MJ atualmente está instalando os Centro de Referência e Atendimento para Migrantes, há um diálogo entre estes equipamentos?
8. Estamos caminhando para uma atuação integrada e compartilhada para o atendimento de trabalhadores/as migrantes?
9. Por fim, a proteção e o acesso a direitos pelos/as migrantes no Brasil é um tema que entrou na agenda pública?



Organização  
Internacional  
do Trabalho



Programa de  
Cooperação Sul-Sul  
**OIT Brasil**



ISBN 978-92-2-331168-1



9 789223 311681

