

**“Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante”**

**(Proposta aprovada pelo Conselho Nacional de Imigração em 12/05/2010 para avaliação pública e sujeita a alterações)**

**DISPOSIÇÕES GERAIS**

A “Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante” tem por finalidade 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.

Para os fins desta política consideram-se Direitos Humanos<sup>10</sup> o conjunto de direitos civis, políticos<sup>11</sup>, econômicos, sociais e culturais, dentre outros, e de liberdades fundamentais, que são universais, indivisíveis e invioláveis, correspondentes às necessidades essenciais de todas as pessoas, que são iguais para todos e que devem ser atendidos para que as pessoas possam viver com dignidade.

Para os fins desta política considera-se Desenvolvimento o processo econômico, social, ambiental, cultural e político abrangente, que visa o constante incremento do bem-estar de toda a população com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes.<sup>12</sup> O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, ambiental, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

---

<sup>10</sup> O Pacto de Direitos Civis e Políticos, o Pacto de Direitos Sociais e Econômicos e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José) são tratados internacionais de Direitos Humanos vinculantes ao Brasil, além da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos.

<sup>11</sup> Atualmente, o art. 14 §§ 2º e 3º da Constituição Federal estabelece que: “não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros (...)”; e “são condições de elegibilidade, na forma da lei: I - a nacionalidade brasileira.”

<sup>12</sup> Baseado na Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986. Esta Declaração lançou as bases para o reconhecimento universal do direito ao desenvolvimento da pessoa humana, sendo que para que o mesmo se realize é fundamental que a comunidade internacional combata também a desigualdade estrutural entre os países e regiões. A Declaração prevê, nesse sentido, que os Estados são responsáveis por criar, através da cooperação, as condições necessárias ao desenvolvimento humano nos planos nacional e internacional.

A elaboração da “Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante” é realizada por meio do diálogo social, com a participação de 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.

A “Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante” é coerente, articulada e integrada com as Políticas e Planos Nacionais já existentes, a exemplo 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.

#### **ANTECEDENTES**

- 1) Seminário “Diálogo Tripartite sobre Políticas Públicas de Migração para o Trabalho”;
- 2) Medidas propostas pelo CNIg e anunciadas pelo Ministério do Trabalho em relação aos trabalhadores brasileiros emigrantes ao exterior;
- 3) Proposta de Nova Lei de Migrações em tramitação no Congresso Nacional;
- 4) Resoluções e debates no CNIg;
- 5) Pronunciamentos do Brasil nos debates internacionais.

#### **FONTES**

##### **LEGISLAÇÃO VIGENTE:**

1. Constituição Brasileira;
2. Tratado de Assunção (Constituição do MERCOSUL) - Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991;
3. Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL - Decreto nº 5.722, de 13 de Março de 2006;
4. Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile – Decreto nº 6.975, de 07 de outubro de 2009;
5. Outros Acordos MERCOSUL ratificados pelo Brasil e em vigor relevantes ao tema migratório;
6. Acordos Bilaterais sobre migrações assinados pelo Brasil a exemplo do Acordo de Regularização Migratória assinado entre Brasil e Bolívia em La Paz em 15 de agosto de 2005 (DOU nº. 179, de 16/09/2005, Seção 1 página 67); e do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa sobre Contratação Recíproca de Nacionais assinado em Lisboa em 11 de julho de 2003 (DOU nº 141, de 24 de julho de 2003);

7. Convenção nº 97 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) – Trabalhadores Migrantes - Decreto nº 58.819, de 14 de julho de 1966;
8. Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças - Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004;
9. Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea Protocolos de Palermo sobre Tráfico de Pessoas e de Migrantes - Decreto nº 5.016, de 12 de março de 2004;
10. Lei nº 11.961, de 02 de julho de 2009 (anistia a imigrantes indocumentados);
11. Outras Legislações brasileiras sobre migrações;
12. Política Nacional de Enfretamento ao Tráfico de Pessoas – Decreto nº 5.948/2006;
13. II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - II PNPM - Decreto nº 6.387, de 5 de março de 2008;
14. Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PLANAPIR) – Decreto nº 6.872/2009;
15. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) – Decreto nº 7.037/2009; e
16. Resoluções editadas pelo CNIg.

#### **FONTES DE PESQUISA:**

1. Convenção das Nações Unidas para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias (não assinada ou ratificada pelo Brasil – aprovada, por consenso, a Resolução nº 10, de 03/12/2008, do Conselho Nacional de Imigração, recomendando ao Ministério das Relações Exteriores a adesão);
2. Outros Tratados Internacionais vinculados aos direitos humanos;
3. Tratado de Constituição da UNASUL (não ratificado pelo Brasil);
4. Projeto de Lei 5.655/2009 em tramitação no Parlamento sobre o novo marco legal das migrações (Nova Lei de Migrações);
5. Declaração Sócio-laboral do MERCOSUL;
6. Convenção nº 143 da OIT - Trabalhadores Migrantes (disposições complementares) – Não ratificada pelo Brasil (aprovado o encaminhamento da ratificação por consenso tripartite no Conselho Nacional de Imigração);
7. Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho de 1998;
8. Marco Multilateral não Vinculante da OIT para as Migrações;
9. Agenda Hemisférica sobre Trabalho decente da OIT;
10. Agenda Nacional de Trabalho Decente;

11. Declaração e o Plano de Ação de Durban adotado na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata;
12. Discussões realizadas no CNIG;
13. Declarações das Conferências Sul Americanas de Migrações;
14. Documento “Contribuições para a Construção de Políticas Públicas voltadas à Migração para o Trabalho” oriundo do “Diálogo Tripartite sobre Políticas Públicas de Migração para o Trabalho” (Documento de Itapeperica da Serra);
15. Relatório da Comissão Global sobre Migração Internacional;
16. Documentos de Bruxelas e Barcelona referentes aos pleitos das Comunidades Brasileiras no exterior junto ao Governo Brasileiro;
17. Estudo Comparado de Legislações Migratórias de Outros Países: Argentina e Uruguai.

### CONCEITUAÇÃO

Para os efeitos da Política, adotam-se os seguintes conceitos<sup>13</sup>:

1. **Emigrar ou migrar**: deixar um Estado com o propósito de trasladar-se a outro e nele se estabelecer.
2. **Emigrante**: pessoa que deixa um Estado com o propósito de trasladar-se a outro e nele se estabelecer.
3. **Imigrar**: chegar a outro Estado com o propósito de nele residir.
4. **Imigrante**: pessoa que chega a outro Estado com o propósito de nele residir.
5. **Migrante**: termo genérico que abarca tanto ao emigrante como ao imigrante.
6. **Status migratório**: situação jurídica em que se encontra um migrante, em conformidade com a normativa interna do Estado de residência.
7. **Trabalhador migrante**: pessoa que realizará, realiza ou realizou uma atividade remunerada em um Estado do qual não seja nacional.
8. **Trabalhador migrante documentado ou em situação regular**: pessoa autorizada a ingressar, a permanecer e a exercer uma atividade remunerada em Estado do qual não seja nacional, em conformidade com as leis desse Estado e com os acordos internacionais em que esse Estado seja parte.
9. **Trabalhador migrante indocumentado ou em situação irregular**: pessoa que não se encontra autorizada a ingressar, a permanecer ou a exercer uma atividade remunerada em Estado do qual não seja nacional, em conformidade com as leis desse Estado e com os acordos internacionais em que esse Estado seja parte, e que, não obstante, realiza esta atividade.
10. **Estado de origem**: Estado do qual é nacional o migrante.

---

<sup>13</sup> Itens 1 a 11 tomaram por base conceitos encontrados na Opinião Consultiva OC-18/03, de 17 de Setembro de 2003, da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

**11. Estado de emprego ou Estado receptor:** Estado no qual o trabalhador migrante realizará, realiza ou realizou uma atividade remunerada.

**12. Deslocamento fronteiriço:** deslocamento de pessoa que vive em uma cidade e constantemente transita para cidade vizinha de outro país, atravessando a fronteira para fins de trabalho, estudo, acesso a serviços e outras atividades.

**13. Deslocamento Internacional de Curta Duração:** São deslocamentos populacionais, de curta duração, pendulares ou não, através de fronteira internacional, sem o propósito de fixar residência no país de destino. Inclui o movimento temporário de profissionais estrangeiros.

## **PRINCÍPIOS E DIRETRIZES**

A Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante objetiva que os movimentos migratórios possam ocorrer de forma regular ou documentada.

A Política Nacional de Imigração guardará coerência em relação às políticas e diretrizes estabelecidas em relação à defesa dos direitos das Comunidades Brasileiras no Exterior.

Constituem princípios e diretrizes da Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante:

- 1)** A migração e o desenvolvimento no local de origem são direitos inalienáveis de todas as pessoas;
- 2)** A admissão de migrantes no território nacional é ato de soberania do Estado. Os procedimentos de admissão serão não discriminatórios, assegurados os direitos e garantias estabelecidos pela Constituição Federal, pelos Tratados e Acordos Internacionais e pelas Leis Brasileiras, em especial a proteção aos direitos humanos;
- 3)** Os migrantes documentados ou em situação regular no território brasileiro terão igualdade de oportunidades e de tratamento e serão sujeitos aos mesmos direitos, inclusive o acesso à Justiça gratuita, e obrigações que os cidadãos brasileiros, sem distinção alguma, independentemente de qualquer consideração de raça, cor, gênero e orientação sexual, idioma, convicção religiosa, opinião política, origem nacional, étnica ou social, nacionalidade, idade, posição econômica, patrimônio e estado civil, nos termos da Constituição Federal;
- 4)** Todo migrante e sua família, independentemente de sua condição migratória, tem direito ao acesso à educação, em especial a criança e o adolescente, à atenção de saúde e, sob responsabilidade do empregador, aos benefícios decorrentes do cumprimento das obrigações legais e contratuais concernentes à relação de trabalho;
- 5)** A integração dos migrantes será promovida, para o melhor aproveitamento de suas capacidades pessoais e laborais, a fim de contribuir com o desenvolvimento do país;
- 6)** A migração não documentada, ou irregular, é uma infração administrativa e não

está sujeita à sanção penal;

- 7)** As políticas de desenvolvimento, em âmbito nacional, regional e local, deverão considerar as migrações de forma a maximizar seus efeitos positivos;
- 8)** As trabalhadoras e os trabalhadores migrantes e suas famílias devem ter seus direitos protegidos, com especial atenção à situação da mulher, à garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, bem como às famílias de emigrantes brasileiros que permanecem no Brasil;
- 9)** Aos migrantes é assegurado o direito à reunião familiar nos termos da Lei;
- 10)** O diálogo com Estados de origem, trânsito e destino de movimentos migratórios deve ser fortalecido com vistas à maior proteção dos direitos humanos dos migrantes;
- 11)** O enfrentamento à discriminação, à xenofobia e ao racismo em relação a migrantes deve ser fortalecido;
- 12)** A formulação de políticas, diretrizes e programas relacionados às migrações internacionais por meio do diálogo social deve ser fortalecida;
- 13)** Aos trabalhadores migrantes em situação regular são assegurados os mesmos direitos e as mesmas garantias dos trabalhadores nacionais; e
- 14)** A elaboração de normas e recomendações migratórias adotarão tratamento especial às migrações no âmbito dos processos de Integração Regional.

#### **DIRETRIZES ESPECÍFICAS**

- 1)** A expedição de documentos dos migrantes deve ser célere com vistas a garantir o regular exercício de direitos e deveres;
- 2)** A atuação das agências privadas de recrutamento e envio de trabalhadores brasileiros ao exterior deve ser regulada, de forma a prevenir a ocorrência de trabalho irregular ou degradante;
- 3)** As remessas de recursos oriundos do trabalho dos migrantes aos seus países de origem devem ter procedimentos simplificados e custo acessível, por meio dos canais legais existentes;
- 4)** 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;
- 5)** Os direitos e deveres dos migrantes serão promovidos e difundidos, conforme o estabelecido na Constituição, nos compromissos internacionais e na legislação vigente;
- 6)** Aos migrantes serão promovidas condições de trabalho decente com objetivo de coibir a exploração do trabalhador;
- 7)** Os procedimentos para a obtenção de vistos, de autorizações para trabalho, de prorrogações de estada, de transformações de vistos, de alterações de condição migratória e de residências devem ser padronizados, com vistas à simplificação, à

desburocratização e à transparência;

**8)** As bases de dados do Governo Federal com informações sobre migração internacional devem ser integradas entre os órgãos envolvidos, tais como: Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Justiça e Polícia Federal, Ministério das Relações Exteriores e Banco Central do Brasil;

**9)** As informações e os dados que possibilitem o conhecimento e acompanhamento das migrações internacionais devem ser disponibilizados de forma pública;

**10)** A capacitação dos servidores públicos que atuam no atendimento aos migrantes, devem ser fortalecida, reforçando o tratamento humanizado e coerente com as suas necessidades;

**11)** As políticas públicas de trabalho, emprego e renda serão aplicadas visando à integração dos imigrantes e suas famílias e dos brasileiros que regressam do exterior, conforme suas necessidades específicas;

**12)** As pessoas em deslocamento fronteiro devem ter tratamento específico, respeitando as peculiaridades das cidades de fronteira; e

**13)** Às pessoas em deslocamento internacional de curta duração ao Brasil, para fins de trabalho, aplicam-se a legislação específica e as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Imigração.

## **AÇÕES**

São previstas as seguintes ações no âmbito da Política Nacional de Imigração e proteção ao Trabalhador Migrante:

**1)** Programa para qualificação técnica de servidores públicos será elaborado, fortalecendo o atendimento humanizado de migrantes;

**2)** Informações, estatísticas e estudos qualificados que apreendam as especificidades do cotidiano dos migrantes e das redes sociais de migração envolvidas serão produzidos;

**3)** Seminários para divulgação dos acordos do MERCOSUL e outros relacionados<sup>14</sup> nas áreas migratória, trabalhista e previdenciária serão realizados, visando fortalecer a integração regional e a garantia dos direitos dos nacionais dos Estados Partes;

**4)** O acesso dos migrantes e suas famílias às políticas públicas de trabalho, emprego e renda será ampliado nas regiões do território brasileiro que sejam origem, destino ou trânsito de migrantes;

**5)** A ratificação da Convenção das Nações Unidas para Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias será encaminhada;

**6)** Campanhas informativas, nos vários idiomas, para divulgação dos direitos e deveres dos migrantes e da Política Migratória Brasileira serão realizadas;

---

<sup>14</sup> A exemplo do Acordo Ibero-americano de Seguridade Social.

- 7)** Uma base de conhecimentos, com disponibilização de acesso, será organizada e consolidada, contemplando: um sistema de informações estatísticas e o conhecimento qualitativo existente mediante pesquisas, documentos, legislações e normas jurídicas nacionais e internacionais;
- 8)** Na estruturação do sistema de informações estatísticas, os dados devem permitir a verificação quanto às dimensões de gênero, nacionalidade e outros fatores de influência na vulnerabilidade dos migrantes;
- 9)** Planos de proteção e integração das trabalhadoras e dos trabalhadores migrantes serão desenvolvidos, em especial nas áreas de fronteira;
- 10)** Ações específicas, diretamente ou em parceria com a sociedade civil, serão promovidas para possibilitar aos imigrantes no Brasil e aos emigrantes retornados o acesso às políticas públicas voltadas à assistência, à educação, à saúde e à integração sócio-econômica e cultural;
- 11)** Diálogo direto e permanente dos órgãos governamentais com as organizações que trabalham diretamente com migrantes, associações de migrantes e especialistas da área será promovido, contemplando, inclusive, a sensibilização na temática do tráfico de pessoas e de migrantes;
- 12)** Mecanismos de transparência e participação social serão aperfeiçoados, por meio da ampliação da representação, no CNIG, de associações e organizações que trabalham com migrantes e de brasileiras(os) retornadas(os); e por meio da realização de conferências;
- 13)** Recomendação aos Conselhos Nacionais para que incorporem em suas políticas o tema das migrações internacionais;
- 14)** O diálogo e a prestação de serviços a migrantes nos âmbitos estaduais e municipais serão estimulados; e
- 15)** As empresas que empregam migrantes em situação migratória irregular serão responsabilizadas.

Brasília/DF em 12 de maio de 2010

**CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO**