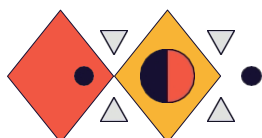




Reforço das capacidades técnicas

MANUAL

Políticas e instrumentos de migração laboral de admissão e pós-admissão:
Orientações para os principais países de destino na África Austral e na região do
Oceano Índico



Preparado por Global Migration Policy Associates (GMPA)
Piyasiri Wickramasekara, Chandima Arambepola, Patrick Taran
e Olga Kadysheva

Direitos de autor © Organização Internacional do Trabalho 2024

Primeira publicação em 2024

As publicações do Bureau Internacional do Trabalho gozam de direitos de autor ao abrigo do Protocolo 2 da Convenção Universal sobre o Direito de Autor. No entanto, podem ser reproduzidos pequenos extractos sem autorização, desde que seja indicada a fonte. Para obter direitos de reprodução ou de tradução, os pedidos devem ser dirigidos a ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, ou por correio eletrónico: rights@ilo.org. O Bureau Internacional do Trabalho acolhe favoravelmente estes pedidos.

As bibliotecas, instituições e outros utilizadores registados numa organização de direitos de reprodução podem fazer cópias de acordo com as licenças que lhes foram emitidas para esse efeito. Visite www.ifrro.org para encontrar a organização de direitos de reprodução no seu país.

Wickramasekara, Piyasiri, Chandima Arambepola, Patrick Taran e Olga Kadyshva. Manual de reforço das capacidades técnicas. Políticas e instrumentos de migração laboral de admissão e pós-admissão: Guidance for main Countries of Destination in Southern Africa and the Indian Ocean region. Secretariado Internacional do Trabalho, OIT, Pretória, 2024.

ISBN: 9789220408391 (impressão)

ISBN: 9789220408407 (web PDF)

As designações utilizadas nas publicações da OIT, que estão em conformidade com a prática das Nações Unidas, e a apresentação do material nelas contido não implicam a expressão de qualquer opinião por parte da Organização Internacional do Trabalho relativamente ao estatuto jurídico de qualquer país, área ou território ou das suas autoridades, ou relativamente à delimitação das suas fronteiras.

A responsabilidade pelas opiniões expressas em artigos assinados, estudos e outras contribuições cabe exclusivamente aos seus autores, e a sua publicação não constitui um aval do Bureau Internacional do Trabalho às opiniões neles expressas.

A referência a nomes de empresas e a produtos e processos comerciais não implica a sua aprovação pela Organização Internacional do Trabalho, e o facto de não se mencionar uma determinada empresa, produto comercial ou processo não constitui um sinal de desaprovação.

Informações sobre as publicações e produtos digitais do BIT podem ser consultadas em: www.ilo.org/publns

Impresso na África do Sul

PREÂMBULO

A migração para fins de emprego é, desde há séculos, uma característica da região da África Austral e do Oceano Índico. Atualmente, milhões de cidadãos dos países membros da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) são trabalhadores migrantes com uma vasta gama de competências, noutros países da SADC, bem como noutros países de África e noutras regiões do mundo. Os países do Oceano Índico acolhem dezenas de milhares de migrantes de países da região, bem como do Sul da Ásia, da África continental e da Europa.

A migração de mulheres e homens trabalhadores tem sido, desde há muito, uma característica importante do desenvolvimento da agricultura, da indústria transformadora e mineira, bem como do comércio na África Austral e na região do Oceano Índico. Atualmente, as mudanças demográficas, tecnológicas e outras pressagem uma importância crescente das competências e da mobilidade da mão de obra nestas regiões para sustentar as economias, o bem-estar das populações e o desenvolvimento.

Está, no entanto, bem documentado que muitos trabalhadores migrantes e membros das suas famílias na e dos países da África Austral e do Oceano Índico enfrentaram condições de exploração, abusos, violações dos direitos humanos, incluindo os direitos laborais, más condições de trabalho e de vida, bem como assédio e violência nos países de residência e de emprego. A governação da migração continua a ser inadequada, ou mesmo contraditória, no interior dos países e entre eles, como é o caso da incapacidade de adotar sistemas regionais de livre circulação viáveis e dos conflitos entre políticas e práticas inclusivas e excludentes.

As normas internacionais do trabalho, juntamente com os principais instrumentos internacionais de direitos humanos, instrumentos específicos para os migrantes, nomeadamente a Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e das suas famílias e as duas Convenções da OIT, Migração para o Emprego, 1949 (N.º 97) e Trabalhadores Migrantes (Disposições Suplementares), 1975 (N.º 143), há muito que são reconhecidas como a base para garantir a boa governação da migração e a proteção dos trabalhadores migrantes. A maioria dos países membros da SADC e do COI ratificou todas ou quase todas as 10 convenções fundamentais da OIT e as quatro convenções de governação/prioridade da OIT, bem como a maioria dos nove instrumentos fundamentais de direitos humanos da ONU.

O Quadro Multilateral da OIT sobre Migração Laboral e o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular fornecem orientações políticas e práticas importantes aos governos, parceiros sociais e outras partes interessadas. Além disso, contam com o apoio institucional da OIT e das agências parceiras das Nações Unidas, bem como da Rede das Nações Unidas para as Migrações e da Organização Internacional para as Migrações.

A crescente mobilidade dos trabalhadores com uma vasta gama de competências torna imperativa a cooperação internacional e o apoio ao desenvolvimento e à implementação de uma governação eficaz da migração laboral na África Austral e no Oceano Índico. A legislação e as políticas nacionais devem responder à evolução das necessidades em termos de competências e de mão de obra, garantir um trabalho digno para todos os trabalhadores, assegurar o respeito e a proteção dos direitos dos migrantes, promover a igualdade de tratamento e a complementaridade com os trabalhadores e as populações autóctones e abordar outras preocupações no sentido de alcançar a justiça social.

As reuniões ministeriais da SADC e do COI, os quadros políticos da União Africana em matéria de migração, o Acordo de Comércio Livre Continental Africano com o seu Protocolo sobre a livre circulação e as políticas da SADC em matéria de

todos apelam a uma abordagem coerente e cooperativa em matéria de competências e de mobilidade laboral, bem como à criação e aplicação de leis, políticas e práticas nacionais em matéria de migração, em conformidade com os quadros jurídicos internacionais em matéria de direitos humanos e laborais.

A SADC e os seus países membros e os países do Oceano Índico fizeram pedidos específicos à OIT para apoiar os seus esforços no desenvolvimento de quadros, diretrizes e abordagens eficazes sobre a governação efectiva da migração para o emprego, a fim de garantir a proteção de todos os trabalhadores migrantes.

O Projeto de Gestão das Migrações na África Austral (SAMM), financiado pela União Europeia, recorreu à experiência internacional da Global Migration Policy Associates (GMPA) para produzir este manual técnico baseado em

investigação exaustiva para apoiar os países da África Austral e do Oceano Índico no desenvolvimento e implementação de políticas eficazes de administração e governação da migração para o emprego.

Este manual centra-se nas questões, desafios e políticas dos países de destino dos trabalhadores migrantes, com base em experiências relevantes de diferentes regiões. As orientações aqui contidas abrangem os principais desafios e questões, factores contextuais, parâmetros legais, preocupações das partes interessadas, boas práticas e abordagens políticas e práticas fundamentais.

Recomendamos este Manual a todos os países da África Austral e do Oceano Índico e aos círculos eleitorais tripartidos como uma base sólida para formular e implementar legislação, políticas, instituições e práticas eficazes na abordagem da migração relacionada com o emprego.



Doutora Gloria Moreno-Fontes Chammartin
Conselheira Técnica Principal
Projeto de Gestão das Migrações na África Austral (SAMM) Organização
Internacional do Trabalho (OIT)

ÍNDICE DE CONTEÚDOS

ACRÓNIMOS	I
PREFÁCIO	III
AGRADECIMENTOS	III

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO E SÍNTESE	1
1.1 Introdução	1
1.2 Objectivos	2
1.3 Utilizadores previstos do manual	2
1.4 Perfil socioeconómico de países de destino seleccionados da SADC	3
1.5 Perfil da migração internacional dos países da SADC	4
1.6 Objectivos e enquadramentos da política de migração laboral nos países de destino	8
1.7 Quadros regionais sobre mobilidade, integração e desenvolvimento da mão de obra	11
1.8 Políticas de migração laboral nos países da SADC	13

CAPÍTULO 2

QUADRO NORMATIVO; GOVERNAÇÃO DA MIGRAÇÃO NO ÂMBITO DO ESTADO DE DIREITO	19
2.1 Visão geral	19
2.2 Normas internacionais do trabalho (ILS)	20
2.3 Convenções específicas sobre a governação dos trabalhadores migrantes/migração laboral	21
2.4 Jurisprudência internacional sobre a proteção dos trabalhadores migrantes	21
2.5 Normas africanas especialmente relevantes para a migração	22
2.6 Instrumentos relativos aos refugiados e aos requerentes de asilo	22
2.7 Quadros políticos internacionais	22
2.8 Instrumentos e quadros políticos da SADC em matéria de migração e mobilidade	24

CAPÍTULO 3

DISPOSIÇÕES DE ADMISSÃO E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA	25
3.1 Listas de Escassez de Mão-de-Obra (LSL)/Listas de Profissões Críticas (COL)	27
3.2. Teste de mercado de trabalho (LMT) ou teste de vagas (VT)	31
3.3 Limites numéricos (NL) ou quotas	35
3.4 Sistemas baseados em pontos (PBS)	40
3.5 Regimes de patrocínio da entidade patronal (ESS)	45
3.6 Sistemas de manifestação de interesse (EOI)	50
3.7 Programas de vistos de procura de emprego (JSV)	54
3.8 Programas de Visto de Trabalho/Estudo (WSV)	60
3.9 Regimes de admissão de trabalhadores pouco qualificados (LSA) e de migração temporária (TM)	65
3.10 Instrumentos bilaterais de migração laboral (BLMI)	69
3.11. Recrutamento justo e ético (FR)	75

CAPÍTULO 4

DISPOSIÇÕES E INSTRUMENTOS POLÍTICOS PÓS-ADMISSÃO	83
---	----

4.1	Garantir condições de trabalho dignas, incluindo segurança e saúde no trabalho	84
4.2	Remuneração justa e proteção dos salários	89
4.3	Inspeção laboral das condições de trabalho e de vida	94
4.4	Liberdade de associação e direitos de negociação colectiva	99
4.5	Proteção das mulheres trabalhadoras migrantes, incluindo contra a violência e o assédio	105
4.6	Acesso à justiça para os trabalhadores migrantes	112
4.7	Proteção social/disposições de segurança social e sua portabilidade	118
4.8	Mobilidade profissional dos trabalhadores migrantes	125
4.9	Desenvolvimento de competências e reconhecimento de competências para os trabalhadores migrantes ..	129
4.10	Reagrupamento familiar dos trabalhadores migrantes	136
4.11	Critérios e práticas de regularização de trabalhadores migrantes em situação irregular	141
LISTA DE REFERÊNCIAS		149
ANEXOS		161
Glossário de termos		161
Anexo Quadro A1: Ratificações de instrumentos de direitos humanos da ONU pelos Estados membros da SADC ..		169
Anexo Quadro A2: Conjuntos de indicadores da metodologia da escassez		170
Anexo Quadro A3: Lista dos instrumentos bilaterais de migração conhecidos da SADC*		171

QUADROS

Quadro 1.1	Perfil socioeconómico de seis países de destino seleccionados da SADC, 2021	3
Tabela 1.2	Total de migrantes nos países da África Austral, 2000-2019	5
Tabela 1.3	Stock de migrantes intra-regionais dos países da África Austral, 1990-2019	5
Quadro 1.4	Migração intrarregional nos países da SADC (dados do UNDESA para 2019)	6
Quadro 1.5	Stock de migrantes e população da SADC 2020 por sexo	7
Quadro 1.6	Objectivos das políticas nacionais de migração laboral nos principais países de destino	14
Quadro 1.7	Disposições de admissão e instrumentos políticos nos países de destino da SADC	16
Quadro 1.8	Disposições ou instrumentos políticos pós-admissão nos países de destino da SADC*	17
Tabela 2.1	Instrumentos da SADC particularmente relevantes para a migração e mobilidade laboral	24
Quadro 3.1	Instrumentos políticos categorizados	26
Quadro 3.2	Percentagem de decisões positivas e negativas sobre TMT de alguns Estados-Membros da UE Estados em 2019 e 2020 (em percentagem do total de decisões)	34
Quadro 3.3	Tabela de pontos para sistemas baseados em pontos (pontuação máxima) - Países seleccionados	41
Quadro 3.4	Sistema britânico baseado em pontos para trabalhadores qualificados	42
Quadro 3.5	Panorama comparativo dos sistemas de EOI na Nova Zelândia, Austrália e Canadá	53
Quadro 3.6	Vistos de estudante e pós-estudo e opções de trabalho em diferentes países	61
Quadro 3.7	Objectivos das IMPL	70
Tabela 3.8	BLMIs africanas e da SADC conhecidas por corredor	71
Quadro 3.9	IMCN da União Africana e da SADC conhecidas por tipo de instrumento	71
Tabela 4.1	Ratificação das Convenções n.º 87 e 98 da OIT pelos Estados membros da SADC	101
Quadro 4.2	Boas práticas para o reconhecimento de competências - OCDE	134

GRÁFICOS

Gráfico 1	Taxas de sobrequalificação na União Europeia, 2021	44
Gráfico 2	Modelo genérico de manifestação de interesse	51
Gráfico 3	Estrutura do sistema de EE do Canadá	54
Gráfico 4	Alemanha: Passos do visto de candidato a emprego	59

LISTA DE CAIXAS

Quadro 1.1	Definição de trabalhadores migrantes	8
Caixa 1.2	Como os imigrantes contribuem para a economia da África do Sul	10
Caixa 2.1	Quadros políticos internacionais e africanos relevantes para a migração para fins de emprego	22
Caixa 3.1	Nova Zelândia - requisitos para um anúncio de emprego	32
Caixa 3.2	Seicheles - Sistema de quotas	37
Caixa 3.3	A Suíça e as quotas	38
Caixa 3.4	Austrália: Visto regional (provisório) de trabalhadores qualificados patrocinado pelo empregador (subclasse 494): Fluxo patrocinado pelo empregador	47
Caixa 3.5	Estudantes internacionais durante a pandemia de COVID-19	63
Quadro 3.6	Definição de honorários de recrutamento e custos conexos	77
Caixa 3.7	Princípios gerais e diretrizes operacionais da OIT para o recrutamento justo: Princípios selecionados	78
Caixa 4.1	Princípios fundamentais da Convenção sobre a Proteção dos Salários, 1949 (n.º 95)	90
Caixa 4.2	O papel da inspeção do trabalho	94
Quadro 4.3	Instrumentos da OIT relativos à inspeção do trabalho	96
Caixa 4.4	Negociação colectiva	100
Caixa 4.5	A agenda completa para a política e a ação em matéria de liberdade de associação: Relator Especial das Nações Unidas para os Direitos Humanos dos Migrantes	102
Caixa 4.6	O Conselho de Coordenação dos Sindicatos da África Austral (SATUCC)	104
Caixa 4.7	Principais instrumentos internacionais e regionais e quadros políticos globais	106
Caixa 4.8	Instrumentos jurídicos africanos que contêm uma definição de direitos e orientações sobre o acesso à justiça (em princípio aplicável aos migrantes em África)	114
Quadro 4.9	Princípios básicos da apresentação de queixas e procedimentos	114
Caixa 4.10	Instrumentos das Nações Unidas/Internacionais sobre direitos humanos: disposições relativas à proteção social	119
Caixa 4.11	Normas da OIT que protegem os direitos dos migrantes à segurança social	120
Caixa 4.12	Diretrizes da SADC sobre a portabilidade das prestações de segurança social	122
Caixa 4.13	Disposições dos Princípios Gerais e Diretrizes Operacionais da OIT para o Recrutamento Equitativo e Definição de Honorários de Recrutamento e Custos Conexos em matéria de emprego mobilidade e regresso	126
Caixa 4.14	Manual dos Sindicatos destaca questões de reconhecimento de competências em África	131
Caixa 4.15	Programa Famílias Novas em Barcelona	139
Caixa 4.16	Dez elementos-chave dos programas e mecanismos de regularização humanos e justos	145
Caixa A1	Definições estatísticas de trabalhadores migrantes	163

ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

UA	União Africana
CUA	Comissão da União Africana
BLA	Acordo Bilateral de Trabalho
BLMIs	Instrumentos bilaterais de migração laboral
CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres
CEMAC	Comunidade Económica e Monetária da África Central (Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale)
CEN-SAD	Communauté des États Sahélo-Sahariens/Comunidade dos Estados do Sahel e do Sara
CMW	Comité para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias
CdD	País de destino
COMESA	Comunidade da África Oriental e Austral
CoO	País de origem
COVID-19	Doença provocada pelo coronavírus 2019
CSL	Lista de Competências Críticas (República da África do Sul)
DEL	Departamento do Emprego e do Trabalho, República da África do Sul
EAC	Comunidade da África Oriental
CEA	Comissão Económica das Nações Unidas para África
ECCAS	Comunidade Económica dos Estados da África Central
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
EOI	Manifestação de Interesse
CCG	Conselho de Cooperação do Golfo
GCM	Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular
PIB	produto interno bruto
GMPA	Global Migration Policy Associates
RNB	rendimento nacional bruto
GSP	Parcerias Globais de Competências
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)
ICRMW	Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias
deslocados internos	peessoas deslocadas internamente
IGAD	Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento
OIT	Organização Internacional do Trabalho/Organização Internacional do Trabalho
COI	Comissão do Oceano Índico composta por cinco países membros: Comores, Madagáscar, Maurícia, Reunião (região ultramarina de França) e Seicheles
OIM	Organização Internacional para as Migrações
CITE	Classificação Internacional Tipo da Educação

CITP-08	Classificação Internacional Tipo das Profissões 2008 da OIT
ITCILO	Centro Internacional de Formação da OIT
JC	Comité Misto
JLMP	Programa Conjunto de Governação da Migração Laboral para o Desenvolvimento e a Integração
LMAC	Comité Consultivo da Migração Laboral da UA
LMIS	Sistema de Informação do Mercado de Trabalho
LMT	Teste do mercado de trabalho
MEICS	Ministério do Emprego, da Imigração e do Estado Civil, Departamento do Emprego, República das Seicheles
M&A	controlo e avaliação
MLIREC	Ministério do Trabalho, das Relações Industriais e da Criação de Emprego, República das Seicheles
MLIRT	Ministério do Trabalho, das Relações Industriais, do Emprego e da Formação, Governo da Maurícia
MPAESS	Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social, República de Angola
MOU	Memorando de Entendimento
MPFAPA	Quadro de Política de Migração para África e Plano de Ação da UA
NLMP	Política Nacional de Migração Laboral
OUA	Organização da Unidade Africana
SST	segurança e saúde no trabalho
PBS	Sistema baseado em pontos
AEP	Agência Privada de Emprego
SPE	Serviço Público de Emprego
PRA	Agência privada de recrutamento
RBA	Abordagem baseada nos direitos
CER(s)	Comunidade Económica Regional; Comunidades Económicas Regionais
RPL	Reconhecimento de Aprendizagem Prévia
SADC	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SATUCC	Conselho de Coordenação dos Sindicatos da África Austral
ODS	Objectivos de Desenvolvimento Sustentável
SEC	Contrato-tipo de trabalho
CTE	Comité Técnico Especializado da UA para o Desenvolvimento Social, o Trabalho e o Emprego
TVET	Ensino e formação técnica e profissional
UMA	União do Magrebe Árabe/União do Magrebe Árabe
ONU	Nações Unidas
UNDESA	Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas
UNDOC	Gabinete das Nações Unidas para a Droga e o Crime
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
CDH DA ONU	Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas
UNOHCHR	Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
WPS	Sistema de Proteção Salarial
OMC	Organização Mundial do Comércio

PREFÁCIO

Este manual foi desenvolvido por uma equipa de especialistas da Global Migration Policy Associates sob os auspícios do Projeto de Gestão das Migrações na África Austral (SAMM) coordenado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). O SAMM tem como objetivo geral melhorar a governação da migração e a proteção dos trabalhadores migrantes na região da África Austral e do Oceano Índico, orientada pelos direitos humanos internacionais e pelas normas laborais, bem como contribuir para a realização da Agenda de Desenvolvimento 2030 (objectivos 8 e 10) e do Pacto Global das Nações Unidas para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (GCM).

AGRADECIMENTOS

O Projeto de Gestão das Migrações na África Austral (SAMM), sob os auspícios do Secretariado Internacional do Trabalho (BIT), Pretória, encomendou o desenvolvimento do "Manual de Capacitação Técnica sobre Políticas e Instrumentos de Migração Laboral de Admissão e Pós-Admissão: Guidance for main Countries of Destination in Southern Africa and the Indian Ocean region" à Global Migration Policy Associates (GMPA), Genebra. Uma equipa de peritos da GMPA, dirigida por Piyasiri Wickramasekara, realizou uma investigação aprofundada e preparou o manual.

Os autores do Manual são: Piyasiri Wickramasekara, Chandima Arambepola, Patrick Taran e Olga Kadysheva da GMPA.

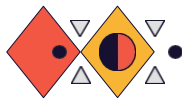
O Manual beneficiou de sugestões e comentários de Gloria Moreno-Fontes, Conselheira Técnica Principal do SAMM, em vários projectos. Theodoor Sparreboom, Especialista em Migração Laboral, Equipa de Trabalho Digno, Pretória, forneceu sugestões valiosas sobre o primeiro projeto e também prestou apoio regular.

A equipa recebeu conselhos e materiais úteis de vários especialistas internacionais em migração: Jonathan Chaloff e Thomas Liebig da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, Paris (OCDE); Georges Lemaitre (especialista em migração reformado da OCDE); e Martin Ruhs, do Migration Policy Centre (MPC), Instituto Universitário Europeu (EUI) em Florença e Phil Martin, Professor Emérito, Universidade da Califórnia Davis.

Os autores também gostariam de agradecer: aos especialistas da OIT Samia Kazi Aoul e Clara Van Panhuys pela revisão do texto sobre Segurança Social; a Tiffani Critten, Ana Giudice e Anika Holterhof do UNODC pela revisão do texto sobre Acesso à Justiça; e aos colegas da UNESCO - Konstantinos Tararas, Liana Petrucci, Mila Siskovic e Michela Zaghi - por algum material e texto adaptados de secções do Manual sobre Cidades que Acolhem Migrantes e Refugiados: Rights, Inclusion, Integration, Sustainability, (UNESCO, a publicar).

Os autores expressam os seus sinceros agradecimentos à equipa do projeto SAMM, especialmente a Gloria Moreno-Fontes, Conselheira Técnica Principal, pelo seu apoio e orientação contínuos ao longo de todo o processo.

Os autores gostariam de agradecer à Sra. Makungu Baloyi do Gabinete de Pretória pela coordenação da publicação, à Lucia Rodrigues pela sua assistência logística e à designer Coenie Groenewald por tornar o Manual de fácil utilização.



CAPÍTULO

1



INTRODUÇÃO E SÍNTESE

1.1 INTRODUÇÃO

A mobilidade das competências e da mão de obra é essencial e fundamental para a integração e o desenvolvimento regionais, tanto nas Comunidades Económicas Regionais (CER) como no espaço continental africano e noutros locais.

A Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) é uma das nove Comunidades Económicas Regionais em África empenhadas na integração regional e na erradicação da pobreza através do desenvolvimento económico e da garantia da paz e da segurança. É constituída por 16 Estados-Membros: Angola, Botsuana, Comores, República Democrática do Congo, Essuatíni, Lesoto, Madagáscar, Malawi, Maurícias, Moçambique, Namíbia, Seicheles, África do Sul, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabué.

Os objectivos da SADC, tal como definidos no artigo 5º do Tratado da SADC (1992), são os seguintes "Alcançar o desenvolvimento e o crescimento económico, aliviar a pobreza, melhorar o nível e a qualidade de vida dos povos da África Austral e apoiar os socialmente desfavorecidos através da integração regional;" A Visão 2050 da SADC identifica a sua primeira missão como: "Criar um ambiente propício para promover a cooperação e a integração regionais e apoiar a livre circulação de bens, mão de obra, capitais e serviços. Para o efeito, a estabilidade política, a boa governação, a paz e a segurança devem ser a pedra angular dos empreendimentos nacionais e regionais" (SADC, 2020: 3).

O Tratado fundador da SADC apelou a uma maior liberdade de circulação das pessoas e, especificamente, dos trabalhadores na região. Os Protocolos da SADC subsequentes, incluindo o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas e o Protocolo da SADC sobre Emprego e Trabalho, bem como os Planos de Ação Estratégicos e um Quadro de Política de Migração Laboral abrangente, estabelecem acordos e orientações políticas entre os governos membros sobre áreas temáticas, instituições e processos que regem a mobilidade dos trabalhadores na Comunidade, juntamente com a proteção dos seus direitos em conformidade com as normas internacionais.

1.2 OBJECTIVOS

O objetivo geral deste manual é fornecer orientações técnicas sobre as políticas e práticas de migração laboral internacional aplicáveis às políticas e práticas de admissão e pós-admissão nos países de destino da SADC¹.

Os seus objectivos específicos são os seguintes

- Analisar brevemente a situação atual das tendências da migração laboral, as políticas e práticas de admissão e pós-admissão dos países da SADC, com especial incidência em países de destino selecionados.
- Rever as políticas e ferramentas eficazes de governação da migração laboral, centradas nas políticas de admissão e pós-admissão de trabalhadores, que podem ajudar os países da região da SADC que empregam trabalhadores migrantes, baseando-se em instrumentos e boas práticas sub-regionais, regionais e internacionais.
- Servir como um manual de fácil utilização sobre políticas de admissão e pós-admissão de mão de obra para ser utilizado por decisores políticos e profissionais.
- Servir de manual de formação para o reforço das capacidades dos funcionários públicos e de outras partes interessadas na governação da migração laboral na região e fora dela.

1.3 UTILIZADORES PREVISTOS DO MANUAL

Tendo em conta os objectivos principais de melhorar a governação da migração e a proteção dos trabalhadores migrantes na região da SADC, os utilizadores previstos incluem

- Governos dos Estados membros da SADC e da Comissão do Oceano Índico (COI), com especial destaque para os Ministérios do Trabalho/Emprego, os Ministérios dos Negócios Estrangeiros, os Ministérios responsáveis pela Imigração e a Administração Interna.
- Residência, instituições de proteção social e instituições de ensino e formação técnica e profissional (TVET).
- Sindicatos/organizações de trabalhadores e organizações de empregadores, em particular os seus funcionários/membros que se ocupam da migração e da mobilidade na região da SADC.
- O Secretariado da SADC e os seus órgãos de governação e consultivos
- Os organismos regionais de parceiros sociais: SATUCC - Conselho de Coordenação dos Sindicatos da África Austral e o Fórum do Setor Privado da SADC
- Governos, organizações nacionais e regionais de parceiros sociais que lidam com questões de migração em todos os países africanos e noutras CER.
- Potencialmente empregados, trabalhadores migrantes, empresários migrantes e trabalhadores migrantes regressados e respectivas organizações.
- Organizações da sociedade civil preocupadas nos países da SADC e do COI.
- OIT e outras organizações internacionais, nomeadamente os parceiros (OIM, UNODC, ACNUR) do projeto SAMM.
- União Africana, ONU e outras organizações internacionais, incluindo as estruturas regionais interessadas.
- Instituições de investigação e académicas e peritos.

1. <https://www.sadc.int/about-sadc/overview/sadc-vision/>

1.4 PERFIL SOCIOECONÓMICO DE PAÍSES SELECIONADOS DE DESTINO DA SADC

Os principais países de destino na África Austral abordados neste manual são Angola, Botswana, Maurícias, Namíbia, África do Sul e Seychelles. Tal como a maioria dos países da SADC, estes são simultaneamente países de origem e de trânsito. Os seus perfis de migração não podem ser discutidos isoladamente do contexto económico e do mercado de trabalho dos próprios países. O Quadro 1.1 destaca as principais características do perfil socioeconómico dos países para 2021 com base em alguns indicadores.

A República da África do Sul é a economia dominante e o principal país de destino na região da SADC em termos de vários indicadores. Enquanto Angola e a África do Sul tinham, respetivamente, 34 milhões e 59 milhões de habitantes em 2021, os outros países tinham menos de três milhões. Mas a Maurícia tem a maior densidade populacional de África, dada a sua pequena superfície. Em termos de níveis de rendimento, apenas Angola pertence ao grupo de países de rendimento médio inferior, enquanto as Seychelles são o único país de rendimento elevado, de acordo com a classificação do Banco Mundial. As Maurícias e as Seicheles também estão classificadas entre os países de elevado desenvolvimento humano. As taxas de desemprego feminino são especialmente elevadas na Maurícia e na África do Sul.

Quadro 1.1: Perfil socioeconómico de seis países de destino seleccionados da SADC, 2021

Indicadores	Angola	Botswana	Maurícia	Namíbia	África do Sul	Seychelles
Área terrestre (km2) 1000s	1,245	566	2	823	1,213	0.46
População, total milhões	34.5	2.6	1.3	2.5	59.4	0.99
População, mulheres Mn	17.5	1.3	0.64	1.3	30.5	0.47
População, homens - milhões	17.0	1.3	0.62	1.2	28.9	0.52
População, mulheres (% da população total)	50.6	50.6	50.7	51.7	51.3	47.3
Crescimento da população (% anual)	3.2	1.6	0.0	1.2	1.0	0.8
Densidade populacional (pessoas por km2)	26.8	4.5	623.0	..	48.5	214.0
PIB per capita (US\$ correntes)	1,954	6,805	9,106	4,866	7,055	14,653
Crescimento do PIB per capita (% anual)	-2.1	9.6	3.7	1.0	3.9	7.0
Grupo de rendimento - Banco Mundial *	Inferior Rendimento médio	Superior Rendimento médio	Superior Rendimento médio	Superior Rendimento médio	Superior Rendimento médio	Superior Rendimento elevado
Classificação do IDH do PNUD em 2020 (de 191 países)	149	110	62	134	102	69
Desemprego**, mulheres (% da população ativa feminina)	9.1	25.8	11.3	20.6	35.7	..
Desemprego, homens (% da população ativa masculina) **	8.0	23.7	4.9	22.7	31.8	..
Desemprego, total (% da população ativa total) **	8.5	24.7	7.4	21.7	33.6	..
Desemprego, jovens do sexo feminino (% da população ativa feminina) idades 15-24) **	18.8	43.3	32.9	41.7	69.2	..
Desemprego, jovens do sexo masculino (% da população ativa masculina) idades 15-24) **	18.2	39.5	19.7	39.4	59.8	..

Indicadores	Angola	Botsuana	Maurícia	Namíbia	África do Sul	Seychelles
Desemprego, total de jovens (% da população ativa total) idades 15-24) **	18.5	41.2	25.3	40.4	64.2	..
Remessas pessoais, pagas (US\$ correntes) - milhões	445	237	720	90	1,066	..
Remessas pessoais, recebido (US\$ corrente)	13	58	273	47	927	..
Investimento direto estrangeiro, IDE líquido (BdP, US\$ Mn correntes)	3,298	- 108	-3,598	-632	- 41	160
Afluxos líquidos de IDE (% do PIB)	-6.5	0.3	2.2	3.3	9.9	10.8
Ajuda pública líquida ao desenvolvimento e ajuda pública recebidos (em milhões de dólares)	111	79	335	180	1,203	16 (2017)

Fonte: World Bank World Development Indicators, versão em linha. Acedido em 15 de fevereiro de 2023.

*Com base no rendimento nacional bruto (RNB) per capita de 2022, calculado segundo o método do Atlas do Banco Mundial. Os grupos são os seguintes: baixo rendimento, igual ou inferior a 1.085 dólares; rendimento médio inferior, entre 1.086 e 4.255 dólares; rendimento médio superior, entre 4.256 e 13.205 dólares; e rendimento elevado, igual ou superior a 13.206 dólares; ** Estimativas modelares da OIT Fonte: Base de dados em linha dos Indicadores de Desenvolvimento Mundial (Banco Mundial)

1.5 PERFIL DA MIGRAÇÃO INTERNACIONAL DOS PAÍSES DA SADC

A principal fonte de dados disponíveis sobre migração internacional para os países da SADC são as estimativas periódicas do stock de migrantes das Nações Unidas de 1990 a 2020. Existem grandes discrepâncias entre estes dados e os comunicados pela Comissão da União Africana e pelo Programa Conjunto para a Migração Laboral (AU- JLMF 2021) e pelas autoridades nacionais (Crush, et al., 2022). Os dados do UNDESA não distinguem entre migração para fins laborais e outros fins. Os migrantes, tal como definidos, incluem todos os trabalhadores migrantes e as suas famílias, refugiados e requerentes de asilo. Outro grande problema com os dados sobre migração é o facto de ser difícil obter dados anuais sistemáticos sobre entradas e saídas de trabalhadores migrantes para qualquer um dos países. Os dados relativos às autorizações de trabalho são regularmente actualizados pelo Botsuana. No entanto, os últimos dados sobre autorizações de trabalho publicados pela África do Sul referem-se a 2015 (Crush & Williams, 2022a). As estimativas globais da OIT sobre os trabalhadores migrantes também não podem ser desagregadas ao nível sub-regional ou nacional.

Os dados incluídos baseiam-se em compilações de dados do UNDESA pelo estudo de balanço SAMM da OIT que abrangeu o período até 2019 (Crush et al., 2022)². Embora a equipa da GMPA tenha analisado dados comparáveis para 2020, considerou-se que os dados de 2019 eram mais representativos do que os dados de 2020 devido às alterações provocadas pela pandemia que afectaram os movimentos migratórios de várias formas (Quadro 1.2). De acordo com os dados do UNDESA, o stock de migrantes na África Austral cresceu rapidamente entre 2010 e 2019. O crescimento deve-se sobretudo a aumentos em Angola, RDC, África do Sul e Tanzânia (Crush, J., et al., 2022). O número total de migrantes diminuiu de 7,9 milhões em 2019 para

6,4 milhões em 2020, provavelmente devido ao impacto da pandemia. Embora se tenham registado reduções na maioria dos países, a diminuição do número de migrantes na África do Sul é particularmente notória - uma queda de 4,2 milhões para 2,9 milhões, de acordo com os dados do UNDESA.



DECLÍNIO DOS
MIGRANTES NA
ÁFRICA DO SUL
DE **4.200.000** EM 2019
PARA **2.900.000** EM 2020

2. Estes dados não foram desagregados por género pelos autores acima referidos.

Quadro 1.2: Total de migrantes nos países da África Austral, 2000-2019

País	Total de migrantes (número)					Porcentagem de mulheres no total de migrantes				
	2000	2005	2010	2015	2019	2000	2005	2010	2015	2019
Angola	46,108	61,329	332,126	632,178	669,479	49.3	50.7	51.7	51.8	49.0
Botsuana	74,934	84,614	94,614	103,268	110,596	41.5	41.9	43.1	43.1	43.1
Comores	13,799	13,209	12,618	12,555	12,504	52.8	52.4	52.0	51.6	51.6
RDC	744,387	622,869	588,950	824,492	963,833	51.0	51.5	51.7	51.4	51.9
Eswatini	34,084	33,392	32,637	32,352	32,310	47.4	48.0	48.6	48.6	48.7
Lesoto	6,167	6,290	6,414	6,572	6,928	45.9	45.9	45.9	45.9	45.9
Madagáscar	23,541	26,058	28,905	32,075	34,934	43.6	43.4	43.2	43.0	43.0
Malawi	232,620	221,661	217,722	232,803	247,652	52.1	52.2	52.3	52.4	52.4
Maurícia	15,543	19,647	24,836	28,585	28,849	63.3	54.5	46.9	44.6	44.6
Moçambique	195,702	264,679	306,471	321,794	334,665	47.3	51.7	51.7	51.7	51.7
Namíbia	135,547	107,347	103,826	101,618	107,561	46.0	46.3	46.3	46.1	46.1
Seychelles	6,574	8,997	11,420	12,791	12,926	41.6	35.3	31.7	30.0	30.0
África do Sul	1,016,963	1,351,031	2,114,801	3,816,695	4,224,256	40.3	42.1	42.2	44.4	44.4
Tanzânia	949,600	771,153	309,847	384,567	509,166	49.3	36.9	50.1	50.4	50.6
Zâmbia	343,703	252,895	149,962	132,107	170,249	49.1	49.1	49.4	49.5	49.4
Zimbabuê	410,109	402,226	398,307	400,482	411,257	43.0	43.0	43.0	43.7	43.2
Total	4,251,381	4,249,402	4,735,466	7,076,949	7,879,184	46.6	44.5	46.2	46.9	46.7

Fonte: Extraído de UNDESA (2019), International Migrant Stock 2019 (POP/DB/MIG/Stock/Rev.2019).

Uma questão importante é a migração intra-SADC - migração dentro da região da SADC. Mais uma vez, os dados incluídos baseiam-se nos dados de stock do UNDESA (Quadro 1.3). O número total de migrantes intra-SADC aumentou de 2,3 milhões para 3,6 milhões entre 2000 e 2019. A África do Sul representa atualmente a maior parte dos migrantes intra-SADC, representando cerca de 60% em 2019 - um aumento de 31% em relação a 1995.

Quadro 1.3: Stock de migrantes intra-regionais dos países da África Austral, 1990-2019

País	2000	2005	2010	2015	2019
Angola	21,704	29,474	37,241	85,008	100,140
Botsuana	39,422	62,587	70,306	76,730	82,169
Comores	10,755	10,295	9,835	9,796	9,755
RDC	325,733	262,085	260,002	185,205	179,065
Eswatini	25,972	24,461	23,821	23,331	23,394
Lesoto	2,855	2,911	2,968	3,040	3,199
Madagáscar	8,050	8,910	9,876	10,953	11,932
Malawi	165,609	157,810	155,009	153,189	165,951
Maurícia	928	1,728	2,628	3,023	3,050
Moçambique	154,376	208,794	241,768	257,852	269,161
Namíbia	91,651	72,631	70,367	68,906	72,978
Seychelles	1,400	1,419	1,439	1,610	1,625
África do Sul	655,570	880,073	1,378,650	1,906,942	2,137,519
Tanzânia	183,782	210,067	112,596	94,636	110,956
Zâmbia	319,092	203,177	100,771	87,782	113,621
Zimbabuê	338,200	300,516	274,468	275,965	283,387
Total	2,345,069	2,436,938	2,751,745	3,243,968	3,567,902

Fonte:
Dados do UNDESA
compilados por Crush
et al., 2022

A Tabela 1.4 destaca os stocks de migração nos países da SADC. Revela várias características.

Cada país da região é simultaneamente um país de origem e um país de destino. Os dados disponíveis apontam para a mistura de padrões de migração da SADC - as pessoas deslocam-se por diferentes razões - trabalho, comércio transfronteiriço, procura de

Os migrantes são pessoas que procuram a sua subsistência e fogem de conflitos e da pobreza. As mulheres representam quase metade do número de migrantes, especialmente para trabalho e comércio transfronteiriço. Estes padrões ilustram, por conseguinte, uma imagem muito mais complexa da migração, uma vez que os países da SADC se caracterizam por serem simultaneamente países de destino, de origem e de trânsito. Angola, em particular, registou um "regresso" de cidadãos portugueses para emprego e residência, invertendo assim a tendência de ser principalmente um país de origem. Estes dados sublinham mais uma vez a importância de desenvolver e aplicar políticas regionais coesas e baseadas nos direitos. A pandemia de COVID-19 causou uma grande perturbação nos fluxos migratórios e nos padrões de mobilidade existentes, com o encerramento de fronteiras, o encerramento de empresas e a crise sanitária. É encorajador o facto de a normalidade ter sido restabelecida na maioria dos países da SADC desde então.

O Botswana, a Namíbia, as Seicheles e a África do Sul são os países de destino líquido mais importantes da SADC em termos de migrantes em percentagem da sua população total.

Os dados mostram também a pequena percentagem de migrantes da SADC (menos de 4%) em relação à população de cada país. No entanto, todos estes países podem acolher migrantes de países não pertencentes à SADC - da Comunidade dos Estados de Leste, da África Ocidental e da Ásia Central.

e da África Austral (COMESA), Comunidade Económica dos Estados da África Central (ECCAS) e África Oriental. Assim, a percentagem de migrantes na população total é consistentemente mais elevada do que a percentagem da SADC (Tabela 1.4). Por exemplo, a percentagem de migrantes da SADC nas Seicheles é de apenas 1,7%, enquanto a percentagem de migrantes totais é de 12,7% em 2019. Na África do Sul, a percentagem total de migrantes é quase o dobro da percentagem de migrantes da SADC. Angola, as Maurícias e a Tanzânia registam percentagens mais baixas de migrantes da SADC no total de migrantes. No entanto, o Botswana e a Namíbia registam uma percentagem muito mais elevada de migrantes da SADC.

Quadro 1.4: Migração intrarregional nos países da SADC (dados do UNDESA para 2019).

País Col. A	Total de migrantes internacionais (Col. B)	No âmbito do stock de migrantes da SADC como COO (Col. C)	Dentro da SADC Stock de migrantes como COD (Col. D)	Dentro do stock líquido de migrantes da SADC (Col. E) = D-C	População total do país (Col. F)	Total de migrantes em % da população B/F	SADC Migrantes em % da população D/F	SADC migrantes em % do total de migrantes D/B
Angola	669,479	358,473	100,140	-258,333	32,886,270	2	0.3	15
Botswana	110,596	79,136	82,169	3,033	2,351,630	4.7	3.5	74.3
Comores	12,504	12,806	9,755	-3,051	869,600	1.4	1.1	78
RDC	963,833	295,509	179,065	-116,444	89,561,400	1.1	0.2	18.6
Eswatini	32,310	93,536	23,394	-70,142	1,160,160	3	2	72.4
Lesoto	6,928	339,943	3,199	-336,744	2,142,250	0.3	0.2	46.2
Madagáscar	34,934	14,027	11,932	-2,095	27,691,020	0.1	0	34.2
Malawi	247,652	298,831	165,951	-132,880	19,129,960	1.3	0.9	67
Maurícia	28,849	15,956	3,050	-12,906	1,265,740	2.3	0.2	10.6
Moçambique	334,665	921,513	269,161	-652,352	31,255,440	1.1	0.9	80.4
Namíbia	107,561	187,691	72,978	-114,713	2,540,920	4.2	2.9	67.8
Seychelles	12,926	18,686	1,625	-17,061	98,460	13.1	1.7	12.6
África do Sul	4,224,256	89,226	2,137,519	2,048,293	59,308,690	7.1	3.6	50.6
Tanzânia	509,166	42,139	110,956	68,817	59,734,210	0.9	0.2	21.8
Zâmbia	170,249	192,970	113,621	-79,349	18,383,960	0.9	0.6	66.7
Zimbabué	411,257	607,420	283,387	-324,033	14,862,930	2.8	1.9	68.9
Total	7,877,165	3,567,902	3,567,902		363,242,640	2.2	1.0	45.3

Fonte: Quadro modificado com colunas adicionais baseadas em dados processados disponibilizados pela SAMM com base nos dados do stock de migrantes do UNDESA.

Os dados disponíveis sobre o papel do género na migração são limitados. A Tabela 1.5 resume a percentagem de mulheres migrantes no total do stock de migrantes e da população dos países da SADC.

Para a região da SADC como um todo, a percentagem de migrantes do sexo masculino no total de migrantes excede a das mulheres, embora não por uma grande margem - 53,6% e 46,4%, respetivamente.

Em vários países da SADC, as mulheres migrantes representam quase metade do total de migrantes.

Em todos os países de destino, com exceção de Angola, a percentagem de mulheres migrantes no total de migrantes é mais baixa, variando entre 30% nas Seicheles e 46% na Namíbia. A elevada proporção do número de migrantes nas Seychelles está provavelmente relacionada com as suas políticas de admissão. A África do Sul regista uma percentagem de 43% de mulheres migrantes.

Como proporção da população total, os migrantes representam apenas 1,8% da população da SADC, sendo as percentagens de homens e mulheres de 1,9% e 1,6%, respetivamente. A percentagem mais elevada da população encontra-se nas Seicheles, com 13,3% (com uma quota de mulheres de apenas 8,2%), seguida da África do Sul, do Botsuana e da Namíbia (4,8%, 4,7% e 4,3%, respetivamente).

Tabela 1.5: Stock de migrantes e população da SADC 2020 por sexo

País	Stock de migrantes 2020			População 2020			Percentagem do stock de migrantes		O stock de migrantes como % da população*		
	Total	Masculino	Feminino	Total	Masculino	Feminino	% Homens	% Mulheres	Total	Masculino	Feminino
Angola	656,434	331,401	325,033	32,866,268	16,260,870	16,605,398	50.5	49.5	2.0	2.0	2.0
Botsuana	110,268	62,817	47,451	2,351,625	1,139,099	1,212,526	57.0	43.0	4.7	5.5	3.9
Comores	12,496	6,044	6,452	869,595	438,653	430,942	48.4	51.6	1.4	1.4	1.5
República Democrática do Congo	952,871	459,052	493,819	89,561,404	44,710,172	44,851,232	48.2	51.8	1.1	1.0	1.1
Eswatini	32,858	16,921	15,937	1,160,164	570,236	589,928	51.5	48.5	2.8	3	2.7
Lesoto	12,060	6,537	5,523	2,142,252	1,056,950	1,085,302	54.2	45.8	0.6	0.6	0.5
Madagáscar	35,563	20,262	15,301	27,691,019	13,814,619	13,876,400	57.0	43.0	0.1	0.1	0.1
Malawi	191,362	93,612	97,750	19,129,955	9,434,037	9,695,918	48.9	51.1	1.0	1.0	1.0
Maurícia*	28,893	16,003	12,890	1,271,767	627,480	644,287	55.4	44.6	2.3	2.6	2.0
Moçambique	338,850	165,490	173,360	31,255,435	15,188,235	16,067,200	48.8	51.2	1.1	1.1	1.1
Namíbia	109,391	59,024	50,367	2,540,916	1,231,683	1,309,233	54.0	46.0	4.3	4.8	3.8
Seychelles	13,050	9,136	3,914	98,340	50,439	47,901	70.0	30.0	13.3	18.1	8.2
África do Sul	2,860,495	1,627,294	1,233,201	59,308,690	29,216,012	30,092,678	56.9	43.1	4.8	5.6	4.1
Rep. Unida da Tanzânia	426,017	213,007	213,010	59,734,213	29,851,108	29,883,105	50.0	50.0	0.7	0.7	0.7
Zâmbia	187,955	97,556	90,399	18,383,956	9,103,006	9,280,950	51.9	48.1	1.0	1.1	1.0
Zimbabué	416,141	236,561	179,580	14,862,927	7,092,010	7,770,917	56.8	43.2	2.8	3.3	2.3
SADC	6,384,704	3,420,717	2,963,987	363,228,526	179,784,609	183,443,917	53.6	46.4	1.8	1.9	1.6

Fonte: Compilado com base em UNDESA (2020). Stock de migrantes 2020. As percentagens (últimas três colunas) referem-se ao número de migrantes em percentagem da população total, masculina e feminina.

A informação sobre o perfil das mulheres trabalhadoras migrantes na região da SADC é muito limitada. Um número considerável pode ser de comerciantes itinerantes que atravessam as fronteiras. Também trabalham na agricultura, pesca, processamento de alimentos, trabalho doméstico, prestação de cuidados e outros serviços (SAMM, sem data).³

3. Para mais informações, consultar a Secção 4.5: Proteção das mulheres trabalhadoras migrantes, incluindo contra a violência e o assédio

1.6 OBJECTIVOS E ENQUADRAMENTOS DA POLÍTICA DE MIGRAÇÃO LABORAL NOS PAÍSES DE DESTINO

As políticas de migração laboral abrangem tanto a imigração de trabalhadores estrangeiros (políticas de admissão e pós-admissão) como a emigração de trabalhadores nacionais. Por exemplo, as políticas nacionais de migração laboral da Namíbia, da África do Sul e das Seicheles tratam tanto dos trabalhadores imigrantes como dos emigrantes (MLIREC, 2019a; DEL, 2022; MEICS, 2019).

Caixa 1.1: Definição de trabalhadores migrantes

A Caixa 1.1 destaca a definição de trabalhadores migrantes - aqueles que efectuam migrações por motivos de emprego - de acordo com as definições da OIT e da ICRMW.

Migração para fins de emprego da OIT, 1949 (n.º 97): Artigo 11

Para efeitos da presente Convenção, o termo "migrante por conta de outrem" designa a pessoa que migra de um país para outro com o objetivo de obter um emprego que não seja por conta própria e inclui qualquer pessoa regularmente admitida como migrante por conta de outrem.

A definição exclui:

- (a) trabalhadores fronteiriços;
- (b) entrada a curto prazo de membros das profissões liberais e artistas; e
- (c) marinheiros.

Convenção Internacional de 1990 sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das suas Famílias (ICRMW) - Artigo 2 (1)

O termo "trabalhador migrante" refere-se a uma pessoa que vai exercer, exerce ou exerceu uma atividade remunerada num Estado de que não é nacional.

Esta definição é mais ampla, uma vez que inclui também as pessoas que exerceram uma atividade económica. Além disso, a definição inclui explicitamente os trabalhadores fronteiriços, os trabalhadores sazonais, os trabalhadores marítimos, os trabalhadores itinerantes, os migrantes contratados para um projeto específico e os trabalhadores independentes. Uma das principais características da ICRMW é o facto de a proteção dos direitos ser alargada às famílias

É igualmente importante notar que os trabalhadores migrantes estão normalmente concentrados em ambos os extremos do espectro de competências, desde as competências baixas às competências elevadas. Assim, é importante assegurar que as políticas de migração laboral tenham em conta as necessidades do mercado de trabalho a todos os níveis de competências (baixas, médias e altas) através de uma análise objetiva do mercado de trabalho e da identificação de carências sectoriais, profissionais e regionais. Além disso, é importante considerar que os migrantes registam geralmente taxas de participação na força de trabalho mais elevadas do que a população economicamente ativa não migrante.

1.6.1 Critérios de boa governação na política de migração laboral

A publicação emblemática da OIT de 2010 - "International labour migration: A rights based approach" (Migração laboral internacional: uma abordagem baseada nos direitos) delineou os principais elementos de uma abordagem baseada nos direitos das políticas de migração laboral, tanto nos países de origem como nos países de destino. Enumerou as políticas de governação e regulação da migração laboral nos países de origem e de destino e propôs critérios críticos para a boa governação da migração laboral (OIT, 2010):⁴

- Coerência com as normas internacionais e o Estado de direito
- ▶ Coerência das políticas
- ▶ Transparência: regras e procedimentos claros
- Inclusivo e participativo - consultivo e orientado para o consenso
- Sensível ao género
- Legitimidade e responsabilidade
- ▶ Baseado em provas

1.6.2 Objectivos das políticas de migração laboral nos países que empregam trabalhadores migrantes

As políticas de admissão e pós-admissão da migração laboral devem ter em consideração as necessidades do mercado de trabalho a nível setorial, profissional e regional e ser desenvolvidas no âmbito das políticas globais de emprego e migração laboral. Os principais objectivos das políticas de migração laboral nos países de destino são (OIT, 2010):

- ▶ assegurar um impacto positivo da migração laboral no crescimento económico e no desenvolvimento sustentável, bem como na competitividade e produtividade nacionais;
- Salvaguardar a proteção dos direitos laborais dos trabalhadores nacionais e migrantes, incluindo a igualdade de tratamento nas condições de trabalho e de vida, de modo a criar condições equitativas para todos os empregadores, prevenindo "dumping social" e "corrida para o fundo do poço".
- Combater a xenofobia, o racismo, a discriminação e o discurso de ódio contra as mulheres e os homens trabalhadores migrantes; apoiar as indústrias que têm importância estratégica e que podem perder-se se não houver pessoal qualificado ou se a indústria for deslocalizada para o estrangeiro;
- ▶ compensar as forças de trabalho que estão a diminuir devido ao envelhecimento da população;
- Preencher postos de trabalho pouco qualificados e com baixos salários em sectores como a agricultura, a construção, o trabalho doméstico e os cuidados de saúde, para os quais os trabalhadores nativos não estão disponíveis ou não querem aderir;
- ▶ Satisfazer a procura temporária de trabalhadores durante períodos de expansão económica ou para necessidades sazonais na agricultura, construção e hotelaria, entre outros;
- ▶ criar uma força de trabalho global, atraindo e retendo as competências necessárias e formando trabalhadores estrangeiros para sucursais ou filiais no estrangeiro através da transferência de competências.

À luz destes objectivos, os países da SADC ou de outras regiões podem decidir abrir as portas aos trabalhadores migrantes, mas a administração de tais políticas de admissão ou pós-admissão pode assumir diferentes formas, dependendo do regime de migração específico. A maioria dos países noutras regiões tem seguido políticas de admissão selectivas centradas em trabalhadores qualificados, tanto para as necessidades a curto e médio prazo, como para considerações a mais longo prazo, tendo em conta a sua contribuição para o crescimento da

4. Mais recentemente, o Departamento de Migração Laboral da OIT elaborou um guia prático sobre o desenvolvimento de políticas de migração laboral (OIT, 2021d): "Guia prático sobre o desenvolvimento de políticas de migração laboral, Organização Internacional do Trabalho, Genebra". Não define claramente os objectivos das políticas de migração laboral dos países de origem e de destino e propõe uma longa lista de princípios políticos subjacentes. Além disso, este guia não faz referência à monografia emblemática da OIT de 2010, acima referida.

a economia e a capacidade de integração (OIT, 2010). A determinação dos números efectivos a admitir e os limites máximos a fixar, se necessário, são decisões que exigem esforços adicionais. Para o efeito, é necessário criar sistemas de informação sobre o mercado de trabalho e estimar a escassez de mão de obra.

Ao mesmo tempo, é muito importante promover um consenso público sobre a identificação da escassez de mão de obra e das necessidades dos empregadores em relação aos trabalhadores migrantes nos países de destino. Uma componente importante deste processo é a documentação das contribuições dos trabalhadores migrantes para os países onde residem e trabalham. Os líderes políticos têm a responsabilidade de informar e educar o público sobre as contribuições e os impactos da migração laboral. Podem informar o público sobre as razões pelas quais os migrantes são necessários e como estão a contribuir para o crescimento e o desenvolvimento dos países que empregam migrantes. O projeto OCDE-OIT sobre "Avaliação da contribuição económica da migração laboral nos países em desenvolvimento como países de destino" é um exemplo de boas práticas para documentar o papel dos trabalhadores migrantes nas sociedades de acolhimento. A África do Sul foi um dos países estudados, e o relatório "How Immigrants Contribute to South Africa's Economy" (OCDE e OIT, 2018) é um estudo pioneiro sobre o reconhecimento das contribuições dos trabalhadores migrantes para as economias dos países de destino (Caixa 1.2).

Caixa 1.2: Como é que os imigrantes contribuem para a economia da África do Sul

O estudo da OCDE-OIT de 2018 concluiu que os imigrantes contribuem consideravelmente para a economia da África do Sul e que a imigração não reduz o emprego dos trabalhadores nativos. Alguns grupos de imigrantes são susceptíveis de aumentar as oportunidades de emprego para os nativos. Com base na distribuição setorial e na educação dos trabalhadores em 2010, a contribuição dos imigrantes para o PIB foi estimada em cerca de 9%, e o estudo determinou que os trabalhadores imigrantes podem aumentar o rendimento per capita sul-africano em até 5%.

Além disso, o estudo refere que os imigrantes também têm um impacto líquido positivo no saldo orçamental do Estado. Em 2011, a contribuição fiscal líquida per capita dos imigrantes variou entre 17% e 27% do PIB. A contribuição dos indivíduos nascidos no país foi negativa, representando -8% do PIB em 2011.

O estudo também fez várias recomendações para melhorar a sua contribuição para a economia.

- Adaptar as políticas de migração às necessidades do mercado de trabalho;
- Lutar contra a discriminação, especialmente contra os trabalhadores pouco qualificados;
- Investir na integração dos imigrantes.

OCDE-OIT, 2018a.

O projeto de política nacional de migração laboral da África do Sul reconhece a importância desta questão:

Dado que a migração de mão de obra para a África do Sul, quer seja qualificada ou pouco qualificada, é uma dinâmica a longo prazo, é importante assegurar que a população sul-africana, e os trabalhadores sul-africanos em particular, estejam bem informados sobre o que motiva as escolhas estratégicas feitas pelo governo sul-africano em matéria de migração laboral e instruídos sobre os direitos e responsabilidades tanto dos nacionais como dos não nacionais (DEL, 2022: 40).

No entanto, os recentes ataques a trabalhadores migrantes e aos seus estabelecimentos na África do Sul por parte de elementos indisciplinados demonstram que a sensibilização do público para esta questão e a necessidade de o governo lidar seriamente com ela é ainda limitada (ver Secção 4.6 para mais pormenores).

1.6.3 O papel do diálogo social nas políticas de migração laboral

Embora os governos sejam os principais responsáveis pela criação de um ambiente propício através da formulação, promulgação e aplicação de leis, políticas e programas eficazes, estes processos são susceptíveis de ser mais credíveis e eficazes quando se baseiam numa consulta alargada entre os parceiros tripartidos (Ministério do Trabalho e do Emprego e organizações representativas dos trabalhadores e dos empregadores) e envolvem as seguintes instituições de trabalho/emprego :⁵

- Serviço de inspeção do trabalho;
- Observatório do mercado de trabalho;
- Instituto de Segurança Social;
- Serviço público de emprego;
- Instituto de formação profissional;
- Condições de trabalho e serviço de segurança e saúde no trabalho;
- Agências de combate à discriminação e de integração no mercado de trabalho;
- Liberdade de associação e organismos de negociação colectiva.
- Reconhecimento das instituições de competências e qualificações.

Por conseguinte, o diálogo social é essencial para estabelecer o apoio à abordagem de um país em matéria de governação da migração laboral. Nos países que empregam migrantes, a abordagem das necessidades das empresas e dos empregadores na formulação de políticas encorajará o cumprimento por parte dos empregadores do sector privado. A consulta das organizações de trabalhadores contribui para uma proteção eficaz dos trabalhadores migrantes e nativos e para a prevenção de conflitos no local de trabalho. Ao mesmo tempo, é importante reconhecer o papel das organizações da sociedade civil que oferecem serviços de apoio aos migrantes, especialmente aos grupos de risco, como os que são traficados e/ou se encontram em situação irregular.

1.7 QUADROS REGIONAIS SOBRE MOBILIDADE LABORAL, INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

Mobilidade laboral para a integração e o desenvolvimento regional

A livre circulação de pessoas com direito de residência e de estabelecimento de emprego ou de atividade empresarial é um pilar fundamental para garantir a disponibilidade de competências e de mão de obra, sempre que necessário, para estimular o investimento e o desenvolvimento económico, mobilizando toda a amplitude e diversidade das competências profissionais e técnicas, bem como a força de trabalho das Comunidades Económicas Regionais.

A mobilidade regional tornou-se um pilar formal e legalmente regulamentado do desenvolvimento em várias regiões desde a década de 1950. A livre circulação num espaço de integração europeia em crescimento foi uma componente fundamental da construção da Comunidade Económica Europeia, a que se seguiu a União Europeia. Na década de 1970, foram criados sistemas regionais de livre circulação para o desenvolvimento na África Central, Oriental e Ocidental, entre os países da região andina da América do Sul e, com um âmbito mais limitado, na Comunidade das Caraíbas.

Treze processos de integração regional em todo o mundo - sete em África - envolvendo mais de 100 países, têm em v i g o r regimes de livre circulação ou de circulação liberalizada e dez deles estão operacionais. A migração em termos de uma circulação mais livre é - ou é potencialmente - um motor essencial de desenvolvimento e integração para cada uma destas CER, tal como tem sido para a UE: Pacto Andino (América do Sul); CARICOM - Comunidade das Caraíbas; CEMAC - Comunidade Económica e Monetária da África Central; CEEAC - Comunidade Económica dos Estados da África Central; EAC - Comunidade da África Oriental; CEDEAO

5. Ver o glossário de termos em anexo para a definição de instituições de trabalho/emprego.

Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental; UE - União Económica Eurasiática; UE - União Europeia; CCG - Conselho de Cooperação do Golfo; IGAD - Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento; e SICA - Sistema de Integração Centro-Americana; bem como COMESA e SADC.⁶

52 a mais de 70% da migração originária de África, Ásia, Eurásia, Europa e América Latina-Caraíbas, respetivamente, permanece nessas regiões; 89% dos migrantes que residem na África Subsaariana em 2019 nasceram nessa mesma região⁷. A proporção em algumas CER africanas é igualmente elevada: mais de 80% dos migrantes originários da África Ocidental residem noutros países membros da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e 65% dos migrantes originários da África Austral vivem na região da SADC (AU-ILO-IOM-ECA 2015).

Tal como sublinhado no Tratado da União Africana que institui a Comunidade Económica Africana, ratificado por 50 Estados membros da UA, e no seu Protocolo relativo à Livre Circulação de Pessoas, ao Direito de Residência e ao Direito de Estabelecimento (Protocolo de Livre Circulação da UA), a livre circulação de pessoas é reconhecida como um pilar fundamental da integração económica e do desenvolvimento de toda a região africana. É igualmente um elemento central dos objectivos e da estratégia da África 2063.

Tanto a CEDEAO, com os seus cinco protocolos relativos à livre circulação e aos direitos de residência e de estabelecimento de emprego, de empresas e de comércio, como a África Oriental (com o seu protocolo relativo ao mercado comum) representam modelos africanos cada vez mais operacionais de integração para o desenvolvimento, com a livre circulação de pessoas - trabalhadores em particular - a complementar a livre circulação de bens, serviços, capitais e tecnologias.

A mobilidade intra-regional da mão de obra e os benefícios que lhe estão associados representam uma estratégia de subsistência vital para muitos africanos. É também um fator importante no desenvolvimento do comércio intra-REC e no estímulo à produção local de bens e serviços. Os comerciantes 'transfronteiriços' itinerantes - trabalhadores migrantes por definição - que circulam entre os países realizam 30-40% do comércio intra-regional na SADC, com um valor médio anual do comércio transfronteiriço informal estimado em 17,6 mil milhões de dólares americanos por ano na CER.⁸ No entanto, muitos decisores políticos e observadores não se apercebem da interdependência crucial entre a mobilidade da mão de obra e das competências e o desenvolvimento económico na integração regional.

Facilitar a mobilidade dos trabalhadores na SADC e garantir a proteção dos direitos

A dependência das competências e da mão de obra estrangeiras do Botswana, das Maurícias, da Namíbia, das Seicheles e da África do Sul deverá aumentar na próxima década, à medida que as suas taxas de fertilidade diminuam abaixo da taxa de substituição da população, que as suas forças de trabalho envelhecerem e diminuam e que a sua população idosa aumentar. Além disso, o aumento da população jovem nalguns outros Estados da SADC não se manterá por muito tempo.

O Tratado fundador da SADC apelava à "eliminação progressiva dos obstáculos à livre circulação de capitais e de mão de obra, bens e serviços, e das pessoas da região", enquanto quatro Protocolos da SADC, incluindo o Protocolo da SADC sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas (2005), o Protocolo da SADC sobre Emprego e Trabalho (2023), e vários quadros de políticas estratégicas e planos de ação da SADC, como o Plano de Ação da SADC para a Migração Laboral e o Plano de Ação sobre o Desenvolvimento Industrial, reiteram o imperativo da facilitação da circulação na SADC. O Protocolo do COMESA sobre a Livre Circulação de Pessoas, Serviços, Mão de obra e Direito de Estabelecimento e Residência e o Protocolo complementar do COMESA sobre a Flexibilização Gradual e Eventual Eliminação da Exigência de Vistos visam objectivos semelhantes e dizem respeito a vários países que são membros do COMESA e da SADC.⁹

6. Ver OIT (2017a) Relatório da CIT para uma discussão exaustiva das comunidades económicas regionais.

7. UNDESA, Factos sobre a população, setembro de 2019 | N.º 2019/4.

https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/populationfacts/docs/MigrationStock2019_PopFacts_2019-04.pdf

8. UNWOMEN (sem data), Unleashing the Potential of Women Informal Cross Border Traders to Transform Intra-African Trade.

<https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Media/Publications/en/factsheetafricanwomentradersen.pdf>

9. República Democrática do Congo, Essuatíni, Maurícia, Seicheles, Zâmbia e Zimbabué.

A livre circulação facilitada na SADC - bem como na COMESA e na COI - é um instrumento de integração para o desenvolvimento imperativo para a legislação, política e prática de migração dos países membros. Um passo fundamental é a domesticação dos protocolos-quadro há muito em vigor no COMESA e na SADC e a incorporação das suas disposições como elementos fundamentais das suas políticas nacionais de migração/migração laboral.

O Protocolo da SADC sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas foi assinado em agosto de 2005 e o seu objetivo geral é a eliminação progressiva dos obstáculos à livre circulação de capitais e de mão de obra, bens e serviços na região da SADC. Atualmente, apenas seis dos 16 Estados Membros da SADC a ratificaram: Botswana, Eswatini, Lesoto, Moçambique, África do Sul e Zâmbia. Este número é inferior aos dois terços de Estados Membros necessários para que o Protocolo entre em vigor. É de salientar que dois dos principais países de destino - o Botsuana e a África do Sul - o ratificaram.

Em contraste com a evolução noutras CER africanas, a resistência à ratificação do Protocolo de Facilitação da Circulação da SADC, e agora do Protocolo da UA, parece ter-se solidificado em vários países. As novas restrições à circulação e ao controlo das forças de trabalho que daí resultam agravam os constrangimentos à produtividade, à produção de bens e serviços e, por conseguinte, ao desenvolvimento.

O desenvolvimento de medidas de admissão em todos os países da SADC deve ser visto como um meio transitório para implementar os respectivos protocolos da SADC e da COMESA, bem como para a implementação gradual e faseada do protocolo da UA ao acordo de comércio livre continental. Em última análise, este último não se concretizará e é pouco provável que estimule o desenvolvimento enquanto não existir a livre circulação de bens, serviços, mão de obra, competências, capital, tecnologia e conhecimentos africanos.

As admissões cada vez mais flexíveis, juntamente com as medidas de proteção dos direitos e de integração que facilitam a mobilidade em toda a SADC, devem ser formuladas como um meio transitório para implementar os respectivos acordos da SADC e da COMESA

Protocolos, bem como a aplicação gradual do acordo de comércio livre da UA e do seu protocolo de livre circulação.

1.8 POLÍTICAS DE MIGRAÇÃO LABORAL NOS PAÍSES DA SADC

1.8.1 Políticas nacionais de migração laboral

O Quadro de Políticas de Migração Laboral da SADC e o seu Plano de Ação (2020-2025) constituem um importante quadro sub-regional e um mecanismo de cooperação entre os Estados Membros da SADC no desenvolvimento de políticas nacionais de migração laboral e na gestão da migração laboral. O Plano de Ação da SADC 2016-2019 sobre Migração propôs que todos os Estados Membros da SADC tivessem uma Política Nacional de Migração Laboral em vigor como um dos resultados. O último Plano de Ação da SADC para a Migração Laboral (2020-2025), Resultado 1.2.3, afirma a necessidade de: "Desenvolver políticas nacionais abrangentes de migração laboral que sejam baseadas em direitos e sensíveis ao género" (SADC, 2021). As políticas nacionais devem ser harmonizadas com o quadro comunitário regional para promover a livre circulação e a mobilidade laboral e de competências no seio da comunidade. Até à data, apenas quatro Estados Membros (Lesoto, Namíbia, Seicheles e Zimbabué) desenvolveram políticas nacionais abrangentes de migração laboral. A África do Sul, Eswatini e Malawi desenvolveram um projeto de NLMP e estão a revê-lo antes da sua adoção.

O Quadro 1.6 resume os objectivos e as áreas-chave dos NLMP da Namíbia, das Seychelles e da África do Sul.

Quadro 1.6: Objectivos das políticas nacionais de migração laboral nos principais países de destino

Namíbia *	Seychelles **	Projeto África do Sul ***
▶ Otimizar o impacto no desenvolvimento da migração para e migração da Namíbia; ▶ ☐ ontrolo eficaz das fronteiras e boa gestão dos fluxos migratórios; Mandato legal bem regulamentado e informado e contexto político específico, alinhado com as normas internacionais e regionais pertinentes; Empregar mão de obra imigrante para fornecer e transferir competências críticas; Regular a seleção e o recrutamento de migrantes trabalhadores; Incluir e utilizar eficazmente a diáspora namibiana para apoiar o desenvolvimento e transmitir competências.	▶ Assegurar que instituições, procedimentos e existem regulamentos que regem a migração de trabalhadores; Proteger os direitos dos trabalhadores migrantes e defender condições de trabalho elevadas para todos; Assegurar a disponibilidade da combinação correta de competências; Promover práticas de recrutamento justas e eficazes para todos trabalhadores.	Documentar os desafios actuais com base em provas; Adotar princípios orientadores baseados nos princípios fundamentais da África do Sul valores e compromissos internacionais; Identificar as prioridades estratégicas nacionais na intersecção dos interesses nacionais e dos princípios orientadores; Propor métodos de intervenção sustentáveis e mecanismos de controlo e execução.

Fontes: *MLIREC (2019a); ** MEICS (2019); ***DEL (2022)

Há vários pontos a assinalar.

Todos os exemplos acima referidos são políticas de migração laboral abrangentes que cobrem tanto a emigração como a imigração. O PNLP das Seicheles salienta não só a necessidade de uma combinação correta de competências, mas também a necessidade de necessidade de proteger os trabalhadores migrantes e de assegurar um recrutamento justo. A política de migração laboral da Namíbia coloca mais ênfase na governação da migração e nos benefícios do desenvolvimento para a Namíbia. Os objectivos sul-africanos centram-se mais nos quadros gerais. Todos são apoiados por instrumentos e quadros políticos nacionais, regionais e internacionais adoptados pelos países. Todos eles visam uma melhor governação da migração laboral e a proteção dos trabalhadores migrantes.

Existe um empenhamento em políticas de migração laboral baseadas nos direitos. Por exemplo, a política de migração laboral da Namíbia estabelece como objetivo político: "g) Estender a proteção baseada em direitos aos trabalhadores migrantes, bem como às vítimas de tráfico de seres humanos, refugiados e requerentes de asilo, sob a forma, entre outras, de proteção laboral e social e de acesso à justiça" (MLIREC, 2019a). No caso das Seicheles, "o PNLP adopta uma abordagem da migração baseada nos direitos, salientando a proteção dos direitos de todos os trabalhadores empregados nas Seicheles ao abrigo do princípio da igualdade de tratamento, em conformidade com a sua legislação laboral nacional e as suas obrigações e compromissos internacionais".

O projeto de NLMP da África do Sul afirma:

O NLMP segue uma abordagem baseada nos direitos para a proteção de todos os trabalhadores empregados na África do Sul e a proteção dos trabalhadores sul-africanos no estrangeiro, tal como definido nas obrigações internacionais da África do Sul, nos compromissos regionais e da SADC, bem como nas obrigações decorrentes da sua Constituição e da legislação laboral nacional, que se orienta pelo princípio da igualdade de tratamento, para além de outros quadros jurídicos e políticos (DEL, 2022: 12).

Tanto a Namíbia como as Seicheles colocam a tónica no desenvolvimento de competências e na transferência de competências para a mão de obra local.

Os esforços de envolvimento da diáspora são comuns aos três PNLP.

O recrutamento justo desempenha um papel importante nas três políticas analisadas. Os três PNLP referem-se aos Princípios e Diretrizes Operacionais da OIT sobre Recrutamento Equitativo (2016) como um quadro que orienta o seu recrutamento política.

Duas das políticas são acompanhadas de um plano de implementação ou de ação. O plano de implementação da Namíbia para 2020-21 a 2024-25 é bastante pormenorizado (MLIREC, 2019b).

Embora estes PNLP contenham boas políticas, a questão principal é a sua aplicação efectiva. Como salientam Crush et al. (2022):

Embora o desenvolvimento de uma Política Nacional de Migração Laboral seja uma conquista importante, a sua implementação será um desafio significativo, uma vez que, em muitos casos, pode também exigir alterações a outras políticas e leis, em particular, políticas e leis laborais, de imigração, de segurança social e de educação (relativas ao reconhecimento de competências e qualificações)." (Crush, J., et al., 2022: 144).

Sendo o maior país de destino da África Austral, a República da África do Sul tem uma responsabilidade acrescida na garantia da boa governação da migração laboral e da mobilidade e proteção dos trabalhadores migrantes, tanto na economia formal como na informal. Embora as suas fortes políticas anti-discriminação tenham sido reconhecidas por promoverem a integração dos migrantes (MIPEX, 2020), as lacunas na aplicação e as deficiências no acesso à saúde e à educação, bem como ao reagrupamento familiar, podem marginalizar as populações migrantes. As atitudes da África do Sul em relação aos migrantes, especialmente os migrantes africanos dos países vizinhos, endureceram entre o público, como testemunham os ataques racistas e xenófobos contra eles desde 2008 e repetidos em 2015 e 2017.

1.8.2 Disposições de admissão e instrumentos políticos na SADC

Embora os países da OCDE tenham um longo historial de experimentação de diferentes instrumentos de admissão, não existe um conjunto normalizado de instrumentos aplicável a todos os países. Estes devem ser adaptados às necessidades dos países com base nas suas condições específicas e na evolução da sua situação económica.

Não existem dados disponíveis para um levantamento exaustivo dos instrumentos de admissão nos países de destino da SADC. As seguintes observações provisórias podem ser feitas em relação ao perfil dos países da SADC no que respeita às políticas de admissão e pós-admissão (Tabela 1.7).

Em geral, os ministérios do trabalho e do emprego actuam como ministério responsável pelas admissões de migrantes, exceto na África do Sul, onde o Ministério dos Assuntos Internos é o principal ministério.

A legislação sobre imigração determina o emprego de cidadãos estrangeiros. Na África do Sul, é complementada pela Lei dos Serviços de Emprego.

Os principais instrumentos utilizados, tal como indicado no Quadro 1.7, são as listas de carências, as autorizações de trabalho, as análises do mercado de trabalho, as quotas, o patrocínio do empregador, as condições de transferência de competências e os instrumentos bilaterais de migração laboral.

Quadro 1.7: Disposições relativas à admissão e instrumentos políticos nos países de destino da SADC

Ferramenta	Países que se candidatam
Listas de escassez de mão de obra (LSL) ou Listas de profissões críticas (COL)	Maurícia; Namíbia; Seicheles; África do Sul (lista de competências críticas).
Autorizações de trabalho	Angola; Botsuana; Maurícia; Namíbia; Seicheles; África do Sul.
Limites numéricos ou quotas	Angola (limite máximo de 30% da mão de obra); Seicheles (a maioria dos sectores); África do Sul (a considerar).
Regimes de patrocínio da entidade patronal (ESS) e vistos vinculados à entidade patronal	Todos os cinco países; Angola; Botsuana (apenas autorização de residência vinculada); Maurícia; Seicheles (para os que não trabalham por conta própria); África do Sul (vistos de trabalho temporários vinculados à entidade patronal); outros podem mudar de entidade patronal.
Visto de procura de emprego (JSV)	A África do Sul autoriza vistos de procura de emprego para competências críticas.
Testes de mercado de trabalho (LMT) ou testes de vagas (VT)	Botsuana, Maurícia (apenas para autorizações de trabalho - não para autorizações de ocupação); Namíbia: para emissão e renovação de autorizações de trabalho; Seicheles, África do Sul (exceto para a lista de competências críticas).
Política de localização e de transferência de competências	Informações disponíveis incompletas: utilizada em Angola; Namíbia; Seicheles; África do Sul.
Instrumentos bilaterais de migração laboral (BLMI)	Angola (com a Namíbia); Botsuana (com a África do Sul); Maurícia (com as Seicheles e vários outros); Seicheles (China, Cuba, Índia, Quênia, Maurícia, Nigéria, Sri Lanka); África do Sul (inicialmente para a exploração mineira e agora para a cooperação laboral em geral); Botsuana, Eswatini, Lesoto, Malavi e Moçambique, Zâmbia e Zimbabué.
Sistemas baseados em pontos (PBS)	Nenhum dos principais países de destino da SADC dispõe de um sistema deste tipo.
Sistemas de manifestação de interesse (EOI)	Nenhum dos principais países de destino da SADC dispõe de um sistema deste tipo.
Programas de Visto de Procura de Emprego (JSV)	n/a
Programas de Visto de Trabalho/Estudo (WSV)	n/a
Regimes de admissão de trabalhadores pouco qualificados (LSA) e de migração temporária (TM)	Não existem políticas ou vias claras para a admissão de trabalhadores pouco qualificados. Os regimes de migração temporária são populares para a admissão de trabalhadores qualificados.
Políticas de recrutamento justo e ético (FR)	As leis nacionais regulam a contratação de trabalhadores migrantes - Botsuana, Namíbia, Seicheles e África do Sul. O NLMP das Seicheles refere-se ao recrutamento equitativo.

Fonte: Revisões da política de migração da SAMM; OIT, 2021b; Políticas nacionais de migração laboral supracitadas)

Nenhum dos países utiliza sistemas baseados em pontos ou sistemas de manifestação de interesse. Não existem políticas ou vias claras para a admissão de trabalhadores pouco ou semi-qualificados, embora o projeto de Política Nacional de Migração Laboral da África do Sul mencione: "permitir uma migração segura, ordenada e regular para o emprego de trabalhadores altamente, semi e pouco qualificados de e para a África do Sul, na prossecução das prioridades nacionais do país" (DEL, 2022: 22).

Existe pouca informação sobre as políticas pós-admissão dos países de destino da SADC para compilar uma tabela semelhante. As revisões da política de migração da SAMM abordaram apenas alguns aspectos - recrutamento justo, reconhecimento de competências e proteção social. A Tabela 1.8 resume a informação disponível.

Quadro 1.8: Disposições ou instrumentos políticos pós-admissão nos países de destino da SADC*

Ferramenta	Países de destino da SADC que se candidatam
Garantir condições de trabalho dignas, incluindo a segurança e a saúde no trabalho	Maurícia (Política de Migração e Desenvolvimento; Unidade Especial de Trabalhadores Migrantes monitoriza); Namíbia (Plano de Ação para a Migração Laboral e DWCP); Seicheles (DWCP); África do Sul (projeto de NLMP).
Remuneração justa e proteção salarial	Botsuana (Lei do Emprego de 2010); Maurícia (Salário mínimo nacional aplicado aos trabalhadores migrantes); Seicheles (Lei do Emprego, regulamentos alterados, 2016).
Inspeção laboral das condições de trabalho e de vida	Maurícia (Unidade Especial dos Trabalhadores Migrantes (SMWU) no âmbito do MOL para efetuar a inspeção do trabalho); Namíbia; Seicheles (NLMP); África do Sul (NLMP).
Liberdade de associação e direitos de negociação colectiva	Todos ratificaram as Convenções C.87 e C.98 da OIT; Angola (aderir a sindicatos - não exercer funções); Botsuana - Liberdade de reunião e associação (Constituição); Maurícia (Lei das Relações Laborais de 2008 garante a FOA); Namíbia (Lei do Trabalho de 2007); Seicheles (NLMP).
Não-discriminação e igualdade de tratamento	Botsuana (Constituição); Maurícia (Constituição; Lei da Igualdade de Oportunidades (EOA) de 2008); Lei dos Direitos dos Trabalhadores, 2019); Namíbia (Constituição e Lei do Trabalho de 2007); Seicheles (NLMP); África do Sul (NLMP).
Proteção das mulheres trabalhadoras migrantes, nomeadamente contra a violência e o assédio	Embora se reconheçam os problemas especiais das mulheres trabalhadoras migrantes, não foram adoptadas medidas específicas na maioria dos países; Seicheles (NLMP).
Acesso à justiça	Namíbia (Plano de Ação para a Migração Laboral, 2019); Seicheles (NLMP).
Proteção social e disposições em matéria de segurança social e portabilidade	Angola (migrantes abrangidos pelo regime básico, obrigatório e complementar (para trabalhadores regulares; trabalhadores informais abrangidos); Botsuana (principalmente para cidadãos; benefícios limitados para residentes permanentes; habitação e escolaridade públicas para residentes temporários); Maurícia (cuidados de saúde gratuitos; pode contribuir para a segurança social nacional e para o regime nacional de pensões (exceto trabalhadores em zonas orientadas para a exportação) e para o Fundo Nacional de Poupança); Namíbia (depende do estatuto de imigração - principalmente para cidadãos e residentes permanentes; prestações limitadas para migrantes); Seicheles (lacunas reconhecidas e NLMP para endereço); África do Sul (residentes permanentes abrangidos; residentes temporários com benefícios limitados; indocumentados excluídos; o NLMP enumera disposições pormenorizadas para alargar a proteção social aos trabalhadores migrantes).

Ferramenta	Países de destino da SADC que se candidatam
Mobilidade profissional	A maioria dos países tem vistos vinculados ao empregador com mobilidade interna limitada para os trabalhadores; Seicheles (o NLMP propõe a redução das restrições à mobilidade dos trabalhadores migrantes).
Desenvolvimento de competências, transferência de competências e reconhecimento de competências	Angola (existem organismos de reconhecimento de competências); Botsuana (ênfase nos migrantes qualificados e na transferência de competências; reconhecimento de competências em conformidade com o QF da SADC); Maurícias (Quadro Nacional de Qualificações das Maurícias alinhado com o QF da SADC); Seicheles (sem referência ao desenvolvimento de competências dos trabalhadores migrantes; o desenvolvimento de competências dos trabalhadores nacionais é realçado na política; Seicheles Lei da Autoridade para as Qualificações em 2005; procedimentos de reconhecimento de competências em vigor no âmbito do SADCQF); África do Sul (ênfase nas competências críticas e na transferência de conhecimentos) competências.
Reagrupamento familiar	Não há informações para a maioria dos países; Seicheles (apenas para trabalhadores qualificados); África do Sul (os migrantes ao abrigo das competências críticas são autorizados a trazer as suas famílias).
Programas de regularização	A África do Sul concedeu programas especiais de dispensa a cidadãos do Zimbabué e do Lesoto sem documentos, por um período limitado.

Fonte: Informação incompleta obtida a partir das políticas nacionais de migração laboral (Namíbia, África do Sul e Seicheles; SAMM - Análises das políticas nacionais de migração; Índice de governação da migração da OIM - Angola, Maurícia, Namíbia; análise nacional voluntária do GCM para a Maurícia). Estes referem-se apenas a disposições legislativas e políticas e a sua aplicação pode ser diferente; foram observadas lacunas na proteção social em muitos países





CAPÍTULO

2



QUADRO NORMATIVO; GOVERNAÇÃO DA MIGRAÇÃO NO ÂMBITO DO ESTADO DE DIREITO

2.1 VISÃO GERAL

Todos os aspectos da migração laboral, tal como todos os domínios das relações sociais, da atividade económica e do bem-estar das populações, entre outros, devem ser regidos pelo Estado de direito, em conformidade com as normas internacionais do trabalho, a fim de obter sociedades inclusivas e sustentáveis, o desenvolvimento e o bem-estar de todos os membros da sociedade.

A governação em matéria de migração pode ser entendida como o conjunto interdependente de normas legais, políticas, instituições e práticas para administrar, regular e mediar a atividade e as relações no âmbito de entidades político-sociais definidas, sejam elas Estados, regiões administrativas, cidades ou entidades empresariais.¹⁰ A governação em matéria de migração deve responder à heterogeneidade e complexidade da migração internacional, bem como às situações dos refugiados e dos migrantes, reconhecendo sempre que o objetivo final da governação deve ser a promoção do bem-estar humano para todos. A vários níveis jurisdicionais e territoriais, a governação funciona para regular a organização económica, social e política; providenciar infra-estruturas; estimular e regular a atividade económica; assegurar a proteção social, a saúde, a educação, a alimentação, a habitação, os transportes, os serviços públicos e os serviços para as populações em causa; defender o trabalho digno; garantir a segurança e a ordem públicas; mediar os interesses em conflito; providenciar a justiça; e estabelecer relações e defender os interesses face a entidades externas.

10. Governação das migrações. Uma nota de contexto. GMPA, 2017.

O direito internacional prevê tanto os direitos humanos gerais como os direitos no trabalho - direitos laborais para a proteção de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias. Nos termos do direito internacional consuetudinário, os Estados são também responsáveis pela proteção dos direitos humanos universais e dos direitos fundamentais no trabalho dos trabalhadores migrantes.

2.2 NORMAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO (ILS)

As normas internacionais do trabalho (NIT) são um conjunto distinto e complementar de direitos humanos universais, que reconhecem direitos e protecções específicos no contexto do mundo do trabalho. As normas internacionais do trabalho fundamentais coincidem com os princípios e disposições da Declaração Universal dos Direitos Humanos e com as outras convenções fundamentais dos direitos humanos. Desde 1919, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), um organismo tripartido especializado das Nações Unidas que trabalha com governos, empregadores (sector privado) e organizações representativas dos trabalhadores, elaborou, manteve e supervisionou um conjunto abrangente de normas internacionais sob a forma de Convenções e Recomendações da OIT. A OIT adoptou princípios fundamentais e "direitos no trabalho" e outras normas para alcançar um trabalho digno e produtivo para mulheres e homens em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade. As normas internacionais do trabalho abrangem todos os aspectos da relação de trabalho e das condições de trabalho, incluindo a segurança e a saúde no trabalho, a segurança social, a não discriminação, a inspeção do trabalho e a proteção da maternidade, bem como condições específicas relativas a sectores como a agricultura, a construção, a exploração mineira, os produtos químicos, a navegação marítima e outras áreas. As normas internacionais do trabalho aplicáveis às áreas temáticas do capítulo 4 são discutidas nos respectivos módulos.

As normas internacionais do trabalho são aplicáveis a todos os trabalhadores, incluindo os migrantes e os refugiados, independentemente do seu estatuto, com exceção de algumas isenções previstas em alguns instrumentos. A Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998, obriga todos os 187 Estados-Membros a respeitar, aplicar e promover os princípios e direitos contidos em dez convenções de cinco grandes categorias, quer tenham ou não ratificado as respectivas convenções:

Abolição do trabalho forçado

Convenção sobre o Trabalho Forçado, 1930 (n.º 29)

Convenção sobre a abolição do trabalho forçado, 1957 (n.º 105)

Eliminação do trabalho infantil

Convenção sobre a idade mínima, 1973 (n.º 138)

Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho das Crianças, 1999 (n.º 182)

Liberdade de associação e direitos de negociação colectiva

Convenção (n.º 87) sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical, 1948

Convenção (n.º 98) sobre o direito de organização e de negociação colectiva, 1949

Igualdade e não-discriminação no emprego e na atividade profissional

Convenção sobre a Igualdade de Remuneração, 1951 (n.º 100)

Convenção sobre a discriminação (emprego e profissão), 1958 (n.º 111)

Segurança e saúde no trabalho

Convenção sobre Segurança e Saúde no Trabalho, 1981 (n.º 155)

Convenção (n.º 187) sobre o Quadro Promocional para a Segurança e Saúde no Trabalho, 2006

Além disso, especialmente relevantes para a governação da migração e do trabalho digno para todos os migrantes são as quatro convenções da OIT sobre Governação Prioritária, uma ratificada por todos e duas outras amplamente ratificadas pelos Estados Membros da SADC:

Convenção (n.º 81) sobre a Inspeção do Trabalho, 1947

Convenção sobre a Política de Emprego, 1964 (n.º 122)

Convenção (n.º 129) sobre a Inspeção do Trabalho (Agricultura), 1969

Convenção (n.º 144) sobre a consulta tripartida (normas internacionais do trabalho), 1976.

2.3 TRABALHADOR MIGRANTE/TRABALHO GOVERNAÇÃO DA MIGRAÇÃO CONVENÇÕES ESPECÍFICAS

Foram criados três instrumentos internacionais para reconhecer especificamente os direitos humanos de que beneficiam os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias. Estes instrumentos têm sido referidos como uma carta internacional para a proteção dos trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias:

- ▶ a Convenção da OIT sobre a migração para fins de emprego (revista), 1949 (n.º 97);
- ▶ a Convenção da OIT sobre os trabalhadores migrantes (disposições complementares), 1975 (n.º 143); e
- ▶ a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das suas Famílias (ICRMW), 1990.

Estes instrumentos estabelecem uma agenda abrangente para o desenvolvimento de políticas e práticas nacionais de migração laboral. A Convenção Internacional de 1990 sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (ICRMW) estabelece que os trabalhadores migrantes são mais do que entidades laborais ou económicas; são entidades sociais com famílias. O conjunto das três Convenções constitui uma base normativa sólida, específica e abrangente para o desenvolvimento e a aplicação da legislação nos países de acolhimento de residência e de emprego, nos países de trânsito e nos países de origem. Abrangem praticamente todos os migrantes e são aplicáveis aos refugiados e aos requerentes de asilo a quem foi concedido o estatuto de residente legal. Em todo o mundo, 96 países, incluindo 29 em África - mais de metade dos membros da UA - ratificaram um ou mais destes três instrumentos.

2.4 JURISPRUDÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE A PROTEÇÃO DOS TRABALHADORES MIGRANTES

Todos os órgãos dos tratados das convenções das Nações Unidas sobre os direitos humanos emitiram conclusões e interpretações sobre a aplicabilidade das suas principais disposições a todos os migrantes, no âmbito desses instrumentos amplamente ratificados. Os organismos responsáveis pelos tratados referem-se igualmente aos migrantes em situação irregular ou não autorizada. O Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), o Comité dos Direitos da Criança (CRC), o Comité para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD), o Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (CESCR), o Comité dos Direitos do Homem (CHR) e o Comité dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes (CMW) emitiram comentários gerais sobre a proteção dos migrantes ao abrigo dos respectivos instrumentos. O tratamento dos migrantes e dos não-cidadãos é um dos principais tópicos do relatório apresentado por muitos governos na revisão periódica da aplicação da convenção na maioria dos órgãos do Tratado das Nações Unidas. No Conselho dos Direitos do Homem, os Estados são frequentemente objeto de perguntas sobre o tratamento dos migrantes e dos estrangeiros com o objetivo de avaliar a sua conformidade com os instrumentos internacionais, nomeadamente através do Exame Periódico Universal (EPU).

Do mesmo modo, o tratamento dos trabalhadores migrantes é frequentemente mencionado na análise dos relatórios governamentais sobre a aplicação das Convenções da OIT pelo Comité de Peritos na Aplicação das Convenções e Recomendações (CEACR) da OIT, bem como pelo Comité da Liberdade Sindical da OIT.

2.5 PADRÕES NORMATIVOS AFRICANOS ESPECIALMENTE RELEVANTES PARA MIGRAÇÃO

A Convenção Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos (também conhecida como Carta de Banjul), ratificada por 54 dos 55 Estados Membros da UA (incluindo todos os Estados da SADC), define e compromete-se a defender os direitos humanos colectivos e individuais de todas as pessoas nos países africanos, incluindo todos os migrantes.

O Protocolo da UA ao Tratado que institui a Comunidade Económica Africana relativo à Livre Circulação de Pessoas, ao Direito de Residência e ao Direito de Estabelecimento (Protocolo da UA relativo à Livre Circulação) estabelece o regime jurídico continental para a liberdade de circulação e os direitos conexos de residência e de estabelecimento, com a proteção das pessoas em causa no âmbito do Estado de direito. O Tratado é atualmente assinado e ratificado por 52 Estados Membros da UA, incluindo quase todos os membros da SADC, enquanto o Protocolo conta com 32 signatários até à data. Uma vez envolvidas numa relação de trabalho ou que trabalhem por conta própria, todas as pessoas, incluindo os refugiados, os refugiados instalados, os requerentes de asilo e os apátridas, estão sujeitas às normas internacionais do trabalho e à proteção do trabalho digno.

2.6 INSTRUMENTOS RELATIVOS AOS REFUGIADOS E AOS REQUERENTES DE ASILO

O direito de pedir asilo foi articulado no Artigo 14(1) da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que afirma que: "Toda a pessoa tem o direito de procurar e de beneficiar, noutros países, de asilo contra as perseguições". Os dois principais instrumentos mundiais que desenvolvem este direito e a correspondente obrigação dos Estados de não repulsão são a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o seu Protocolo de 1967. Estes instrumentos definem quem é um refugiado, os direitos dos refugiados e as obrigações legais dos Estados Membros que ratificam a Convenção. A África também tem o seu instrumento continental, a Convenção da OUA sobre os Refugiados.

Embora o princípio da "não repulsão" seja a pedra angular do direito internacional e africano dos refugiados, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, bem como a Convenção da OUA sobre os refugiados, referem igualmente a necessidade de facilitar o acesso dos refugiados ao trabalho/emprego. A maior parte dos refugiados em África, incluindo nos países da SADC, estão em idade ativa ou são crianças que atingirão a idade ativa nos próximos anos.

2.7 POLÍTICA INTERNACIONAL QUADROS

Vários quadros políticos "não vinculativos" acordados internacionalmente fornecem orientações fundamentais para a aplicação e implementação das convenções internacionais e/ou outras recomendações para uma governação eficaz da migração baseada nos direitos. A Caixa 2.1 apresenta os quadros políticos internacionais e africanos relevantes.

Caixa 2.1: Quadros políticos internacionais e africanos relevantes para a migração para fins de emprego

Organização Internacional do Trabalho - OIT:

- ▶ Diretrizes da OIT 2018 relativas às estatísticas da migração internacional do trabalho;
- ▶ Diretrizes da OIT/Banco Mundial de 2018 sobre a medição dos custos de recrutamento;

Resolução e conclusões da Conferência Internacional do Trabalho de 2017 sobre a governação justa e eficaz da migração laboral e o seu plano de ação de acompanhamento;

- ▶ Princípios Orientadores da OIT de 2016 sobre o acesso dos refugiados e outras pessoas deslocadas à força ao mercado de trabalho;
 - ▶ Princípios gerais e orientações operacionais da OIT para um recrutamento justo e definição de honorários de recrutamento e custos conexos (OIT 2016, OIT 2019a);
 - ▶ Agenda da Migração Justa da OIT 2014;
 - ▶ IT 2006 Quadro multilateral sobre migração laboral;
- Resolução e conclusões da Conferência Internacional do Trabalho de 2004 relativas a um acordo justo para os trabalhadores migrantes numa economia global e respetivo plano de ação de acompanhamento.

Nações Unidas e Organizações Intergovernamentais

- ▶ Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, 2015
- Nova Agenda Urbana (ênfase na migração, migrantes e refugiados relevantes para as cidades), 2015
- Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular, 2018

União Africana-UA

- Quadro da política de migração da UA para África, 2006
- Quadro revisto da política de migração da UA para África e plano de ação de 2018 (2018 - 2030).

Fontes: Quadros de políticas globais e continentais que orientam a migração laboral e a mobilidade laboral em África (OIT; 2019b); investigação da GMPA.



2.8 INSTRUMENTOS E QUADROS POLÍTICOS DA SADC RELATIVOS A MIGRAÇÃO E MOBILIDADE

Conforme resumido na tabela 2.1 abaixo, o Tratado da SADC e os Protocolos da SADC subsequentes, os Planos Estratégicos e o Quadro de Políticas de Migração Laboral estabelecem a orientação política e as bases para a mobilidade laboral e a livre circulação de pessoas (especificamente trabalhadores), bem como a governação da migração laboral, incluindo a proteção baseada em direitos consistente com os direitos humanos internacionais e as normas laborais acima referidas. Serão referidos como relevantes na discussão das políticas de admissão e pós-admissão nos Capítulos 3 e 4.

Tabela 2.1: Instrumentos da SADC particularmente relevantes para a migração e mobilidade laboral

Instrumentos da SADC	Contexto
Tratado da SADC (1992)	Eliminação progressiva dos obstáculos à livre circulação de capitais, mão de obra, bens e serviços, bem como das pessoas da região.
Protocolo da SADC sobre Educação e Formação (1997) - Em vigor	Flexibilização e eventual eliminação das formalidades de imigração para facilitar a livre circulação de estudantes e professores na região.
Protocolo da SADC sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas (2005) - Ainda não está em vigor	O objetivo geral é a eliminação progressiva dos obstáculos à circulação das pessoas e facilitar a entrada, a residência temporária e permanente e o estabelecimento dos cidadãos dos Estados Partes.
Protocolo da SADC sobre Emprego e Trabalho (2023) - Ainda não está em vigor	O artigo 19.º, relativo à migração laboral e aos trabalhadores migrantes, prevê instituições, quadros e processos para promover a mobilidade e proteger os direitos dos trabalhadores migrantes, em conformidade com as normas internacionais.
Quadro da Política de Migração Laboral da SADC (2014)	O quadro político promove a boa gestão da migração laboral intra-regional.
Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional Revisto (RISDP) da SADC (2015-2020)	O RISDP inclui resultados específicos sobre: (1) Quadro de Política de Migração Laboral da SADC aprovado e implementado e (2) Portabilidade da Proteção Social desenvolvida e operacionalizada.
Estratégia e roteiro de industrialização da SADC (2015-2063)	Os Estados-Membros facilitam a circulação dos factores de produção - capital, competências e mão de obra - na região da SADC e aceleram a aplicação do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas.

Fonte: SAMM



CAPÍTULO

3



DISPOSIÇÕES DE ADMISSÃO E INSTRUMENTOS DE POLÍTICA

Este capítulo centra-se nas políticas e instrumentos utilizados pelos países de destino para a admissão de trabalhadores migrantes com diferentes níveis de qualificações. Como já foi referido, muitos países têm tradicionalmente privilegiado a admissão de trabalhadores qualificados, que se considera serem os melhores candidatos para o crescimento e desenvolvimento a longo prazo e também para a integração nas sociedades de acolhimento. Por conseguinte, alguns dos instrumentos debatidos dizem respeito à aplicação de políticas de seleção de competências, como acontece na Austrália, no Canadá e na Nova Zelândia. A União Europeia também avançou nesta direção com as suas ofertas de cartão azul.¹¹ Os países podem preparar listas de competências em falta ou selecionar os migrantes com base em pontos atribuídos às suas qualificações e experiências. A análise efectuada destaca as seguintes tendências.

Todos os países de destino industrializados experimentaram selecções orientadas pela procura (selecção pelos empregadores de acordo com as necessidades do mercado de trabalho) ou selecções orientadas pela oferta, em que os candidatos estrangeiros se candidatam à seleção e admissão pelos governos de destino com base em critérios pré-determinados. O sistema baseado em pontos é um exemplo deste último. Os migrantes admitidos através da verificação de competências e de outros critérios têm de encontrar emprego no país de acolhimento por si próprios. Na prática, os países combinaram critérios orientados para a procura e critérios orientados para a oferta, recorrendo maioritariamente a sistemas híbridos.

11. Embora geralmente não sejam seleccionadas com base em critérios de emprego, as admissões por motivos familiares trazem um número significativo de estrangeiros que estão ou estarão no mercado de trabalho; muitos chegam com competências ou adquirem competências que são procuradas "após a chegada". Em 2020, 37% do total de admissões de migrantes na OCDE foram por motivos familiares. Em vários países da UE, essa percentagem era superior a 50% para as admissões de nacionais de países terceiros. Ver Migração familiar em: <https://www.migrationdataportal.org/ar/themes/familienmigration>

Quadro 3.1: Instrumentos políticos categorizados

Orientado para a procura	Orientado para a oferta	Sistemas híbridos
Listas de escassez de mão de obra/listas de profissões críticas Testes ao mercado de trabalho (TMT) Regimes de patrocínio do empregador Admissão de trabalhadores pouco qualificados e migração temporária regimes	► Limites numéricos /Cotas Regimes pontuais de admissão de migrantes (PBS). Programas de vistos de procura de emprego Programas de vistos de trabalho/estudo	Sistemas de manifestação de interesse (EOI) ► Instrumentos bilaterais de migração laboral Recrutamento justo

Compilado por Piyasiri Wickramasekara

Por exemplo, um sistema baseado em pontos pode estar sujeito a uma quota ou a um limite numérico. Os testes de mercado de trabalho podem ser combinados com sistemas de seleção de empregadores. Os potenciais migrantes que chegam com vistos de procura de emprego têm normalmente de encontrar um empregador num curto espaço de tempo. Os sistemas de manifestação de interesse atualmente populares utilizam um procedimento em duas fases para colocar os migrantes com competências numa reserva e selecionar os que obtiveram a pontuação mais elevada. Estes sistemas atribuem pontos elevados a uma oferta de emprego confirmada por um empregador, combinando assim também elementos de patrocínio do empregador. Estes trabalhadores podem também obter a residência permanente no país de acolhimento num determinado período de tempo.

Após uma análise das políticas de imigração de 10 países da OCDE entre 2000-2012, Czaika e Parsons (2016) concluíram que os sistemas baseados em pontos produzem os melhores resultados em termos de fluxos de competências. No entanto, esta conclusão geral deve ser tratada com cautela, dado que os objectivos destes instrumentos políticos são diferentes (Czaika e Parsons, 2016: 23). Existem provas consideráveis, provenientes de diferentes países de destino, de que os SPE podem conduzir a maus resultados no mercado de trabalho para os trabalhadores migrantes, principalmente devido a problemas de reconhecimento de qualificações e competências.

Estudos recentes demonstraram também que os sistemas de seleção orientados para os empregadores e a utilização de limiares salariais discriminam as mulheres trabalhadoras migrantes, dadas as diferenças salariais observadas em função do género. Há também provas de que os empregadores têm uma tendência para dar preferência a candidatos de países ocidentais.

Com base numa análise das políticas de imigração em cinco grandes países de destino (Canadá, Austrália, Estados Unidos, Cartão Azul da União Europeia e Reino Unido), Boucher destaca as suas implicações para a "diversidade de género e etnia das políticas de imigração qualificada" (Boucher, 2020: 2). Boucher argumenta que os modelos de definição de competências determinados pela entidade patronal, como na Austrália e no Canadá, contribuem para resultados diferentes em termos de género e etnia do que quando são aplicados testes de competências orientados pelo governo. A utilização de limiares salariais na Diretiva Cartão Azul da UE e no anterior sistema Tier 2 do Reino Unido foi considerada discriminatória, afectando negativamente as mulheres candidatas de países terceiros, dadas as disparidades salariais entre homens e mulheres na UE (Boucher, 2020).



Enquanto os países de destino têm acesso a vários instrumentos para a admissão de trabalhadores qualificados, existem menos opções para a admissão de trabalhadores pouco ou semi-qualificados. Esta situação deve-se sobretudo à percepção ou ao equívoco da opinião pública de que, embora os trabalhadores qualificados sejam bons para a economia, os trabalhadores pouco qualificados fazem baixar os salários e não se integram bem no país de acolhimento. Podem ser admitidos sujeitos a várias restrições no que respeita à mobilidade laboral, à duração dos contratos e sem opções de reagrupamento familiar. A sua seleção e contratação podem ser organizadas através de agências de emprego privadas. Os países celebram habitualmente instrumentos bilaterais de migração laboral para a admissão de trabalhadores temporários com menos competências para trabalho sazonal ou contratos a médio prazo, como acontece nos países do Conselho de Cooperação do Golfo. Dada a fraca implementação dos BLMI, os trabalhadores pouco qualificados correm o risco de abuso e exploração (Wickramasekara, 2015). Ao mesmo tempo, a contratação de trabalhadores qualificados ao abrigo de programas temporários está a ganhar popularidade em países tradicionalmente colonizadores, como a Austrália e o Canadá.

Outra tendência observada é que os governos recorrem cada vez mais a elementos de seleção baseados na entidade patronal. A existência de uma oferta de emprego tem peso nos sistemas de seleção. Isto deve-se sobretudo aos maus resultados observados no mercado de trabalho e na integração das pessoas admitidas exclusivamente com base em sistemas baseados em pontos.

Os sistemas também determinam os direitos dos trabalhadores migrantes. Tanto os trabalhadores qualificados como os menos qualificados admitidos ao abrigo de regimes de migração temporária têm os seus vistos de trabalho e de permanência vinculados aos empregadores que, conseqüentemente, detêm um poder de negociação indevido. Alguns dos trabalhadores qualificados podem ter a opção de requerer uma residência mais longa. Os trabalhadores pouco qualificados com contratos a termo certo devem abandonar o país no final do seu contrato de trabalho.

Independentemente da combinação de instrumentos políticos utilizados, a transparência, a simplicidade dos procedimentos e a rapidez do tratamento são consideradas boas práticas em todos os países. A alteração frequente dos critérios e dos critérios de admissão observada nalguns países pode causar dificuldades óbvias àqueles que basearam as suas decisões nos sistemas existentes.

As secções seguintes do capítulo discutem o funcionamento de vários instrumentos políticos, tais como listas de carências, sistemas baseados em pontos e quotas, entre outros, seguindo um formato comum que abrange definições, exemplos, vantagens e desvantagens e boas práticas.

3.1 LISTAS DE ESCASSEZ DE MÃO-DE-OBRA (LSL)/LISTAS DE PROFISSÕES CRÍTICAS (COL)

3.1.1 Definição de listas de escassez de mão de obra/listas de profissões críticas

Muitos países elaboram listas de profissões com escassez de mão de obra para decidir sobre a admissão de trabalhadores migrantes. Os "catálogos de profissões difíceis de cobrir" são também designados por "listas de profissões em falta", "listas de carências de competências" ou "listas de competências/profissões críticas". Consistem numa lista de competências ou profissões cuja procura não pode ser satisfeita localmente nos países de destino. Os aspirantes a trabalhadores migrantes com competências/profissões incluídas nestas listas recebem frequentemente um tratamento preferencial durante os pedidos de visto ou de autorização de trabalho para ajudar a satisfazer esta procura. Os sistemas de informação sobre o mercado de trabalho, incluindo avaliações periódicas das necessidades, juntamente com as estatísticas e tendências da migração laboral, fornecem as informações mais actualizadas sobre as profissões e competências a incluir nessas listas. É importante incluir não só as profissões altamente qualificadas, mas também as semi-qualificadas e as pouco qualificadas (por exemplo, empregos no sector agrícola, na construção, no sector doméstico, entre outros). Se estes não forem incluídos nas listas de escassez, a procura destes empregos pode atrair migrantes em situação irregular para a economia informal.

O objetivo das listas de escassez de competências é identificar as profissões e os sectores que enfrentam escassez de mão de obra. Estas avaliações podem ser efectuadas a vários níveis: nacional, regional, municipal ou setorial. Podem também responder a necessidades de competências imediatas, a médio ou a longo prazo.

Exemplos disso são:

- ▶ Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura (Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura), que trata da escassez de mão de obra em determinadas profissões. É elaborado trimestralmente para cada província e pode ser a base dos pedidos de contratação de trabalhadores estrangeiros.¹²
- ▶ a lista australiana de profissões qualificadas (SOL) e
- ▶ a lista de competências insuficientes a longo prazo da Nova Zelândia (LTSSL) (que foi agora substituída por uma lista verde), que reflecte a procura a médio e longo prazo.

3.1.2 Métodos e procedimentos

As listas de profissões críticas ou de escassez de mão de obra baseiam-se em previsões de profissões e de necessidades de recursos humanos. O Bureau of Labour Statistics dos EUA efectua regularmente previsões profissionais que servem de base a programas de necessidades de competências. A Austrália e a Nova Zelândia também baseiam as avaliações de competências nas mudanças profissionais.

A compilação de listas de escassez de mão de obra utiliza métodos mistos, incluindo indicadores do mercado de trabalho, recorrendo à análise das taxas de disponibilidade e duração dos postos de trabalho, rotatividade, procura e oferta de mão de obra, taxas de desemprego por profissões e sectores, disponibilidade de trabalhadores locais e consultas aos parceiros sociais e à indústria.

As listas de escassez de mão de obra devem, idealmente, ser preparadas por agências governamentais como os serviços públicos de emprego (SPE) a nível nacional e regional, envolvendo ou em estreita consulta com as organizações patronais e sindicais mais representativas. No Reino Unido, esta preparação é efectuada por um comité consultivo independente - o Migration Advisory Committee. Na África do Sul, a preparação da Lista de Competências Críticas (CSL) pelo Departamento de Assuntos Internos¹³ (DHA, 2022) conta com a cooperação de um grande número de intervenientes-chave, incluindo o Departamento de Ensino Superior e Formação (DHET) e as Autoridades Sectoriais de Educação e Formação (SETAs). O DHET elabora a lista de profissões com elevada procura (DNA Economics, 2020).

Estas listas têm de ser revistas regularmente para se manterem actualizadas e pertinentes, de preferência semestralmente, e devem incluir todos os tipos de competências em falta (qualificadas, médias e pouco qualificadas). As listas de escassez imediata têm de ser actualizadas com frequência, se possível trimestralmente. A Áustria publica anualmente as profissões em falta a nível nacional e as profissões em falta a nível regional.

3.1.3 Objectivos das listas de escassez de mão de obra

Para orientar a admissão de trabalhadores temporários. São exemplos a lista de vagas difíceis de preencher de Espanha, a lista de escassez imediata da Nova Zelândia e a lista positiva da Dinamarca.

Para satisfazer a procura a médio e longo prazo. Os países tradicionalmente colonizadores, como a Austrália, o Canadá e a Nova Zelândia, há muito que seguem políticas de admissão de trabalhadores qualificados com vias de residência permanente e cidadania.

Servir as necessidades mais vastas do mercado de trabalho da economia.

Orientar a política de educação e de formação a médio e longo prazo, promovendo a formação de trabalhadores locais em profissões deficitárias.

12. <https://www.sepe.es/HomeSepe/en/empresas/informacion-para-empresas/profesionales-de-dificil-cobertura/profesionales-mas-de-mandadas.html>

13. <http://www.dha.gov.za/images/PDFs/47182-2-8-CriticalSkillsDHA.pdf>

3.1.4 Porque é que a LSL ou a COL são uma questão tripartida?

Os Ministérios do Trabalho são responsáveis pelas políticas de emprego e têm interesse em dar prioridade aos trabalhadores locais. As listas de escassez de mão de obra convencem o público de que a migração está sob controlo e que apenas são admitidas as competências importantes (altas, médias e baixas) que faltam localmente.

As entidades patronais beneficiam de uma identificação clara das áreas com escassez de mão de obra, onde podem contratar trabalhadores estrangeiros. Nalguns casos, as entidades patronais estão isentas de testes de mercado de trabalho ou de certificações de trabalho, como acontece na lista de profissões críticas da África do Sul. Os sindicatos têm interesse em impedir a admissão de um grande número de trabalhadores estrangeiros, o que pode fazer baixar os salários e as condições de trabalho de todos os trabalhadores. Também não gostam de ver deslocações de trabalhadores locais.

As listas de escassez de mão de obra satisfazem os requisitos de todas as partes que limitam a contratação de trabalhadores estrangeiros a profissões de escassez.

3.1.5 Vantagens e desvantagens

Vantagens

As listas são mais coerentes e menos sujeitas a interpretações discricionárias do que as análises individuais do mercado de trabalho efectuadas por diferentes organismos.

As listas são transparentes e reflectem as condições da procura, podendo ser revistas em função da evolução das condições económicas.

Podem ser associados a outros objectivos de política de desenvolvimento socioeconómico a curto e longo prazo dos governos. Por exemplo, podem ser associados ao ensino e à formação técnica e profissional programas de planeamento da força de trabalho. As listas SOL da Austrália e da Nova Zelândia de profissões com procura a longo prazo podem funcionar como sinais para as políticas de educação e formação. Por exemplo, o DHA da África do Sul afirma:

- ▶ "O Visto de Trabalho para Competências Críticas da África do Sul permitirá ao Departamento e ao governo alcançar os objectivos de programas como o Plano Nacional de Desenvolvimento (NDP), o Plano de Ação da Política Industrial (IPAP) e Novo Plano de Crescimento (NGP).¹⁴

Os estudantes internacionais podem também planear a sua educação e formação à luz das listas de escassez a longo prazo e identificar as perspectivas de emprego. (OCDE, 2014).

Muitos países utilizam listas de escassez em combinação com outros instrumentos, como testes ao mercado de trabalho, sistemas baseados em pontos e sistemas de entrada rápida (Austrália, Canadá e Nova Zelândia).

Desvantagens

Não existe uma definição rígida e rápida de escassez de competências. Os países e as instituições de um país podem utilizar métodos diferentes para medir a escassez de competências. Por exemplo, o Comité Consultivo para a Migração (MAC) do Reino Unido utiliza múltiplos indicadores para avaliar a existência de escassez de mão de obra (Quadro A2 do Anexo).

Podem não refletir a evolução da escassez, a menos que sejam renovados com frequência. Podem também levar a um subinvestimento nos sistemas de formação locais quando algumas profissões são tratadas como carências a longo prazo.

As listas podem ser influenciadas por algumas partes interessadas que podem querer manter ou modificar algumas profissões nas listas. Uma delas é o facto de os empregadores serem bastante hábeis na elaboração de descrições de funções que fazem com que as profissões sejam abrangidas por listas de escassez¹⁵. O MAC do Reino Unido representa um organismo independente que pode obviar a esta questão.

Tal como a OCDE (2014) salienta, as listas podem ser seleccionadas por potenciais migrantes ou agentes de migração que procuram os meios de acesso mais simples". Um exemplo citado é o facto de a Austrália ter incluído a profissão de cabeleireiro exigindo baixos requisitos na lista de carências, o que levou a um elevado número de candidaturas.

14. <http://www.dha.gov.za/index.php/immigration-services/scarce-skills-work-permits>

15. Comunicação pessoal de Georges Lemaitre, antigo especialista técnico da OCDE.

Mesmo que as pessoas entrem em profissões da lista de escassez, não têm necessariamente de permanecer nesses empregos e, na verdade, podem sair para outros empregos após a chegada, pelo que qualquer proteção para os trabalhadores domésticos é, na melhor das hipóteses, temporária.

Essas listas podem não ter um impacto efetivo nos fluxos de migração laboral. De acordo com a OCDE (2014), a Lista Positiva da Dinamarca representou menos de dois por cento das admissões. Em países como a Austrália e No entanto, na Nova Zelândia, a maioria das admissões é efectuada com base em listas de carência.

3.1.6 Exemplos de boas práticas

Consulta regular dos parceiros sociais e da indústria. Na maioria dos Estados-Membros da UE, "os parceiros sociais são as principais partes interessadas no processo de determinação das listas de profissões em falta" (REM, 2015).

É o caso da Áustria, Suécia, Espanha, Grécia, Bélgica, Croácia, França, Hungria, Irlanda, Letónia e Países Baixos. De acordo com a REM (2015), "o seu conhecimento do mercado de trabalho e das necessidades futuras em matéria de competências torna-os um interlocutor privilegiado nos processos de consulta nacionais" (p. 23). Na Áustria, os parceiros sociais desempenham um papel central na formulação da lista através de um comité bipartido específico e são consultados através de inquéritos e entrevistas e de organismos representativos. O MAC do Reino Unido integra os pontos de vista da indústria e de outras partes interessadas na determinação final das listas de escassez.

Coordenação efectiva entre as autoridades de imigração, educação e formação para a elaboração de listas de carências. A África do Sul é um bom exemplo, tal como referido anteriormente.

Inclusão de critérios múltiplos. África do Sul: As profissões adicionadas à CSL devem preencher três condições: i) envolver qualificações de alto nível e conjuntos de competências avançadas; ii) exigir um longo período para o fornecimento regular

de sul-africanos capazes de desempenhar estas funções; e iii) profissões que atualmente registam uma grave escassez de profissionais formados e esta situação deverá manter-se durante algum tempo (Crush & Williams, 2022a: 21). No entanto, os empregadores criticam estes critérios porque gostariam de ver também incluídos os trabalhadores semi-qualificados e pouco qualificados.¹⁶

3.1.7 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

As listas de escassez de mão de obra permitem aos países avaliar criticamente a sua escassez de competências a médio e longo prazo. Ajudam também a convencer o público de que a migração é "gerida" no melhor interesse do país.

Permitem também que os potenciais empregadores e os trabalhadores migrantes obtenham informações transparentes e actualizadas sobre as suas opções.

As alterações frequentes e drásticas dessas listas causam confusão e dificuldades a todos os envolvidos.

Caminho a seguir

É importante acompanhar e avaliar periodicamente o desempenho e o impacto no mercado de trabalho dessas listas e dos vistos associados.

Simultaneamente, a situação dos direitos dos trabalhadores migrantes e das suas famílias, acolhidos ao abrigo desses regimes, deve ser examinada para garantir a igualdade de tratamento e a não discriminação.

A nível regional, o planeado Observatório do Mercado de Trabalho da SADC (OMT) - uma rede de instituições nacionais e regionais, que integra informações críticas sobre os mercados de trabalho - prevê o desenvolvimento de um sistema regional de informação sobre o mercado de trabalho (LMIS) que abranja indicadores do mercado de trabalho, das competências e da migração laboral e que possa servir para determinar as necessidades do mercado de trabalho.¹⁷ Pode contribuir de forma importante para

16. Comunicação do projeto SAMM.

17. <https://www.sammproject.org>

a preparação de uma lista regional de escassez de competências e a facilitação da mobilidade de competências em função da escassez de mão de obra identificada.

3.2. TESTE DE MERCADO DE TRABALHO (LMT) OU TESTE DE VAGAS (VT)

3.2.1 Definição de um teste de mercado de trabalho

O principal objetivo de uma avaliação do mercado de trabalho (LMT) ou de uma avaliação de vagas é garantir que a admissão de trabalhadores migrantes não desloca os trabalhadores locais nem afecta negativamente as suas condições de trabalho, avaliando se existem trabalhadores locais disponíveis para o mesmo posto de trabalho. Tem sido utilizada desde o início da década de 1950 nos países desenvolvidos (OCDE, 2014: 171). O teste impede os empregadores de contratarem trabalhadores estrangeiros quando existem trabalhadores locais que podem desempenhar o mesmo trabalho.

3.2.2 Métodos e procedimentos

O primeiro passo é o empregador apresentar um pedido de oferta de emprego à autoridade competente - Ministério do Trabalho, Serviços Públicos de Emprego (SPE) ou outra. Na União Europeia, os TMT aplicam-se apenas à contratação de nacionais de países terceiros, devido ao direito à livre mobilidade da mão de obra na Comunidade.

A segunda etapa é a avaliação da disponibilidade de trabalhadores locais para o trabalho. Na União Europeia, os trabalhadores locais incluem os cidadãos nacionais, os cidadãos da UE e os nacionais de países terceiros em situação regular. Esta avaliação pode ser efectuada através de anúncios do empregador ou do serviço público de emprego, ou de ambos. A EURES, a rede europeia de cooperação de serviços de emprego, concebida para facilitar a livre circulação de trabalhadores, pode também proporcionar uma publicidade mais alargada a nível da UE.

Diferentes canais para os anúncios: por exemplo, jornais, meios de comunicação públicos, portais de emprego em linha e redes sociais,

Duração dos anúncios - Nos Estados-Membros da UE, esta pode variar entre 3 dias e 35 dias (REM, 2021). No Canadá, o requisito é um mínimo de quatro semanas. Um período de tempo demasiado curto pode não fornecer oportunidade para os candidatos a emprego locais responderem e levanta questões sobre a genuinidade dos esforços.

Os SPE podem consultar os registos de desemprego para verificar a disponibilidade de candidatos adequados e encaminhá-los para os empregadores.

Opção de avaliação pelo empregador. Nalguns países, é atribuída à entidade patronal a responsabilidade total de fornecer provas de que o emprego foi devidamente publicitado e de que não houve candidatos ou que os trabalhadores locais a quem foi oferecido o emprego o recusaram (Böhning, 1996). Existem várias salvaguardas impostas pelas autoridades.

As condições de emprego e as descrições de funções não podem ser inflacionadas. A oferta de emprego deve ser razoável, proporcionando salários e condições de trabalho comparáveis a um emprego semelhante para um trabalhador local. A mediana ou

O salário médio de mercado oferecido para a profissão específica deve estar em conformidade com o salário médio (OCDE, 2014). As certificações de trabalho dos EUA destinam-se a este fim. No Canadá, o salário oferecido é revisto e comparado com o salário prevalecente pago aos canadianos em empregos semelhantes.

Outra opção é exigir que um empregador aumente a remuneração oferecida para atrair trabalhadores locais.

Alguns países especificam o conteúdo exigido dos anúncios (Caixa 3.1). Muitas vezes, os empregadores são obrigados a pagar eles próprios os anúncios de emprego.

Caixa 3.1: Nova Zelândia - requisitos para um anúncio de emprego

O anúncio deve especificar a descrição do posto de trabalho, a remuneração mínima e máxima, o local, o horário mínimo de trabalho, o salário real estimado se o posto de trabalho for pago à peça, à comissão ou se houver outras taxas ou bónus, as competências mínimas, a experiência e as qualificações para a função.

Fonte: <https://www.immigration.govt.nz/employ-migrants/new-employer-accreditation-and-work-visa/passing-the-job-check>

Ligação com listas de escassez de mão de obra e entre categorias de competências. Os Estados Unidos utilizam-nas extensivamente em todas as categorias, estando isentas algumas profissões da lista. A Noruega utiliza as LMT quando a sua quota de trabalhadores altamente qualificados está esgotada.

Isenções. Os países podem isentar algumas categorias de trabalhadores dos TML, em função das prioridades nacionais e da situação do mercado de trabalho. Por exemplo, os trabalhadores altamente qualificados ou as categorias com carências específicas, como os trabalhadores do sector da saúde e os especialistas em TI, podem ser isentos. A Nova Zelândia isenta os postos de trabalho da lista de escassez de competências ou da nova lista verde. A Austrália isenta os trabalhadores abrangidos pelas suas obrigações comerciais internacionais (ITO), como a OMC. O anterior visto de nível 2 do Reino Unido exigia um teste do mercado de trabalho residente, mas foram concedidas isenções para as profissões com escassez de mão de obra e para determinados cargos de investigação.

Autoridade de aprovação. Na Alemanha, o TML faz parte do processo de concessão de vistos e é a agência de vistos que solicita a aprovação do SPE. Na África do Sul, o Ministério dos Assuntos Internos e o Ministério do Trabalho supervisionam conjuntamente o processo.

3.2.3 Objectivos dos LMT

- Proteger os trabalhadores locais, dando-lhes a oportunidade de se candidatarem aos empregos anunciados.
- Impedir a entrada em grande escala de trabalhadores estrangeiros que podem levar à deslocação de trabalhadores locais.
- Adaptabilidade. Para o efeito, as TML podem ser combinadas com listas de escassez, quotas e regimes de transferência de competências.

3.2.4. Exemplos dos níveis da SADC/Internacional

A maioria dos países de destino da SADC efectua testes do mercado de trabalho, embora os requisitos específicos variem. Por exemplo:

- Em Angola, a apresentação de prova de que foi feita publicidade para verificar se é possível encontrar trabalhadores residentes locais é um requisito para as candidaturas de empresas do sector do petróleo e do gás, bem como de algumas outras sectores de atividade.¹⁸

18. <https://newlandchase.com/countries/angola/>;

19. <https://www.globalization-partners.com/globalpedia/botswana-employer-of-record/work-visas/#content>

No Botsuana, os requisitos são mais exigentes, sendo dada prioridade aos cidadãos que comprovem a existência de anúncios de emprego destinados exclusivamente a cidadãos do Botsuana durante, pelo menos, 14 dias nos seis meses anteriores.¹⁹

para autorizações individuais de trabalho profissional e algumas outras categorias

A Maurícia exige a apresentação de cópias de anúncios de imprensa originais que tenham sido publicados em dois jornais de referência e o resultado do exercício de seleção também deve ser apresentado (MLIRT, 2016).

No caso das Seicheles, os empregadores são obrigados a testar o mercado de trabalho local através de anúncios para determinar se existem seichelenses para preencher os lugares vagos para as categorias de trabalho 2 e 3 (trabalhadores domésticos) (Crush

e Williams, 2022b). As Seicheles exigem que o mercado de trabalho seja testado através de três dias de anúncio local do posto de trabalho para determinar se os trabalhadores locais estão disponíveis para ocupar o posto antes de este poder ser aprovado para um trabalhador estrangeiro (MEICS, 2019). Este período é considerado demasiado curto, durante o qual os trabalhadores nacionais podem não ter a oportunidade de se candidatar ao emprego. O NLMP das Seicheles considera a possibilidade de alargar a obrigatoriedade de testar o mercado de trabalho por um período de um mês e de aplicar esses testes à maioria dos postos de trabalho, com exceção de uma lista limitada de profissões essenciais.

Na África do Sul, o Departamento do Trabalho e do Emprego é responsável pela realização de testes do mercado de trabalho para apoiar o Departamento dos Assuntos Internos (MOHA) no processamento dos pedidos de visto de trabalho (DEL, 2022).

Os testes de mercado de trabalho (TMT) são implementados e aplicados na maioria dos Estados-Membros da UE (REM, 2021). A Rede Europeia das Migrações define os testes de mercado de trabalho como um: "Mecanismo que visa garantir que os trabalhadores migrantes só são admitidos depois de os empregadores terem procurado, sem sucesso, trabalhadores nacionais, cidadãos da UE (nos Estados-Membros da UE, isto também inclui trabalhadores do EEE) ou nacionais de países terceiros que residam legalmente e tenham acesso ao mercado de trabalho de acordo com a legislação nacional" (REM, 2018: 231). Dos Estados-Membros da UE que realizam a LMT, 10 verificam a disponibilidade de trabalhadores noutros Estados-Membros, enquanto sete não o fazem (REM, 2021).

3.2.5 Vantagens e desvantagens

Vantagens

Transparente para empregadores e trabalhadores

Mensagem clara para os empregadores de que a primeira prioridade é empregar trabalhadores locais.

Serve para evitar a exploração dos trabalhadores estrangeiros, especificando os mesmos salários e condições de trabalho.

Os empregadores podem obter as competências especificadas e evitar LMTs individualizados.

Permite uma boa seleção dos trabalhadores migrantes.

Dentro de uma CER, pode ser dada preferência aos trabalhadores da CER. Na UE, a preferência comunitária significa que os trabalhadores locais elegíveis terão a opção de se candidatarem primeiro.

Desvantagens

Para ser eficaz, a máquina administrativa deve ser boa e eficiente. Geralmente, podem resultar em longos períodos de processamento. Isto significa que os empregadores incorrem em custos adicionais em termos de recursos de processamento e atrasos.

A eficiência dos serviços públicos de emprego varia consoante os países. Este facto pode afetar a eficiência dos TPL, resultando em problemas para os empregadores.

Uma vez que não existem procedimentos de teste normalizados, os TML podem implicar um controlo discricionário por parte dos funcionários envolvidos. Estes podem aplicá-lo de forma diferente no centro ou em diferentes regiões. Isto pode levar a problemas com

processos de garantia de qualidade desiguais e equidade das avaliações de candidaturas semelhantes. A determinação de salários médios ou medianos de mercado comparáveis para as profissões não é muitas vezes simples,

Pode haver interpretações contraditórias entre um SPE e os empregadores sobre a disponibilidade, adequação ou vontade dos candidatos locais para preencher as vagas (OCDE, 2014). Quando os empregadores sustentam que o local

trabalhadores não são adequados ou os trabalhadores locais designados podem não estar interessados, o requisito LMT pode acabar por ser apenas um procedimento burocrático adicional.²⁰

É possível que os empregadores possam inflacionar a descrição do trabalho devido à sua preferência por trabalhadores migrantes. "Uma LMT desdentada ou simbólica não pode neutralizar tais riscos" (OCDE, 2014). Alguns países impõem

requisitos adicionais para contrariar tais estratégias. A França citou descrições de emprego demasiado específicas que limitam a possibilidade de serem preenchidas por um candidato a emprego como motivo de rejeição das candidaturas dos empregadores.

O envolvimento dos sindicatos nos procedimentos de LMT pode levar a que as avaliações não sejam feitas com base em razões objectivas, mas em "simples razões de proteção" dos trabalhadores locais (Ruhs, 2014).

Se as taxas de rejeição dos TML forem baixas, como em muitos Estados-Membros da UE (REM, 2021), o papel do TML é nominal. Ao mesmo tempo, altas taxas de rejeição, como nos Países Baixos, podem funcionar como um grande desincentivo ao emprego

de trabalhadores migrantes em alturas de grande escassez de mão de obra (Quadro 3.2).

A proteção concedida aos trabalhadores locais pode ser baixa na prática. Ruhs analisou as questões de proteção no âmbito dos TML e concluiu que: "... os esforços para proteger eficazmente o acesso preferencial dos trabalhadores locais ao mercado de trabalho nacional

têm-se deparado com problemas consideráveis num vasto leque de diferentes contextos nacionais e países. O principal problema político é o facto de muitos empregadores, especialmente, mas não só, os que operam em mercados de trabalho com baixos salários, terem uma clara preferência por trabalhadores migrantes em detrimento de trabalhadores locais. A forma de avaliar e responder a esta preferência continua a ser o principal desafio na elaboração e implementação de políticas nacionais de imigração laboral" (Ruhs, 2014: 78).

Quadro 3.2: Percentagem de decisões positivas e negativas em matéria de TMT de alguns Estados-Membros da UE em 2019 e 2020 (em percentagem do total de decisões)

	2019		2020	
	positivo	negativo	positivo	negativo
Bulgária	100	0	100	0
Chipre	75	25	74	26
Estónia	98.8	1.2	98.3	1.7
Finlândia	70	30	80	20
Lituânia	100	0	100	0
Luxemburgo	91.3	8.7	83.3	16.7
Países Baixos	47	41	53	44
Eslováquia	84	16	82	18

Fonte: (EMN, 2021)

20. Comunicação pessoal de Georges Lemaitre, antigo especialista em migração da OCDE

3.2.6 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

Os testes de mercado de trabalho são atualmente um mecanismo normalizado utilizado pelos países para convencer o público de que os interesses dos candidatos a emprego locais são tidos em conta. O seu objetivo é proteger os trabalhadores migrantes locais da deslocação por trabalhadores estrangeiros.

Na prática, não existe um mecanismo de teste normalizado, o que pode levar a abordagens discricionárias por parte dos funcionários e dos serviços públicos de emprego.

As entidades patronais também podem manipular as descrições dos postos de trabalho se preferirem trabalhadores estrangeiros. Combiná-lo com listas de escassez seria uma forma mais eficaz de proteger os trabalhadores locais.

O caminho a seguir e o papel dos parceiros tripartidos

Os países de destino da SADC devem efetuar uma avaliação dos resultados dos testes do mercado de trabalho e adaptá-los aos novos desenvolvimentos.

Se as taxas de aceitação ou de rejeição forem elevadas, é necessário rever os sistemas que estão a ser implementados.

Que ações são necessárias por parte dos ministérios do trabalho e das organizações de trabalhadores e de empregadores?

Os Ministérios do Trabalho devem acompanhar e proceder à avaliação periódica da aplicação dos TMD e avaliar o estatuto de proteção dos trabalhadores admitidos.

Os parceiros sociais têm de fazer a sua própria avaliação dos TML. Se os empregadores considerarem que os TML limitam muito as suas possibilidades de escolha, têm de o fazer junto do Governo.

Os sindicatos devem controlar se os trabalhadores locais têm oportunidades justas nos empregos anunciados. Ao mesmo tempo, devem avaliar se os trabalhadores migrantes contratados recebem salários e condições de trabalho inferiores aos dos trabalhadores locais.

devido à preferência observada dos empregadores por trabalhadores estrangeiros.

3.3 LIMITES NUMÉRICOS (NL) OU QUOTAS

3.3.1 Introdução e definição de quotas ou limites numéricos

Os limites numéricos à admissão de trabalhadores migrantes podem ser impostos de várias formas: i) uma quota - número ou rácio pré-determinado de trabalhadores estrangeiros em relação ao emprego total no sector ou pela entidade patronal; ii) um objetivo; ou um teto ou um limite máximo para o número de trabalhadores migrantes a admitir num país. O principal objetivo é controlar o acesso dos trabalhadores estrangeiros ao mercado de trabalho local e proteger as oportunidades de emprego dos trabalhadores locais.

Trata-se de uma questão tripartida porque as três partes - governos, empregadores e trabalhadores - têm interesse em determinar o número de trabalhadores migrantes a admitir por um país. Os governos têm de demonstrar ao público que gerem a migração de uma forma que beneficia o país. Os empregadores precisam de trabalhadores migrantes para competências não disponíveis localmente ou quando os trabalhadores locais não estão dispostos a trabalhar nos sectores definidos. Os sindicatos estão preocupados com o dumping social e podem querer evitar uma diminuição dos salários e das condições de trabalho dos trabalhadores locais através da imigração. Ao mesmo tempo, querem proteger os trabalhadores migrantes da exploração.

3.3.2 Objectivos dos limites numéricos

Os governos utilizam limites numéricos, incluindo quotas, para vários fins (Böhning, 1996; OIT, IOE e BAGM, 2021; OCDE, 2014)

Salvaguardar as oportunidades de emprego no mercado de trabalho para os trabalhadores locais, controlando o número de trabalhadores admitidos pelas empresas. A Maurícia impõe um rácio de 1:3 em que uma organização deve contratar três trabalhadores locais por cada trabalhador estrangeiro que emprega.

Apoiar as agendas de desenvolvimento económico nacional e regional. Quotas mais elevadas de trabalhadores qualificados para regiões menos desenvolvidas podem servir para desenvolver essas regiões. Por exemplo, a Austrália tem quotas por Estado para

assegurar a descentralização das admissões e uma distribuição mais equitativa das competências dos migrantes.

Podem ajudar a convencer o público de que a migração está sob controlo, salientando os limites numéricos do número de imigrantes permitidos.

3.3.3 Âmbito de aplicação

Os limites numéricos, incluindo as quotas, podem ser aplicados a vários níveis. Normalmente, os limites são impostos anualmente e podem ser revistos periodicamente (geralmente duas vezes por ano).

Para o país no seu conjunto. Os empregadores terão acesso por ordem de chegada até que a quota seja preenchida ou o objetivo seja alcançado. Por exemplo, nos EUA, o visto H1B para profissões especializadas foi criado em 1990, o limite estatutário anual representa 65.000 vistos, com 20.000 vistos adicionais para profissionais estrangeiros que obtenham um mestrado ou doutoramento numa instituição de ensino superior dos EUA.

Por região ou áreas administrativas locais. As quotas/limites numéricos do número de trabalhadores migrantes a admitir são praticadas em muitos países: por exemplo, em Itália e na Suíça, onde as atribuições são feitas com base com base em regiões ou cantões.

Por sector económico. Os empregadores podem solicitar quotas novas ou mais elevadas para sectores económicos onde têm dificuldade em recrutar trabalhadores. As quotas podem ser aplicadas a sectores específicos, como a agricultura e a indústria transformadora, turismo, entre outros. A repartição poderá refletir a importância de cada sector na economia e a disponibilidade de trabalhadores locais. As Seychelles definiram quotas limitadas para vários sectores, como a agricultura, a construção e a pesca, entre outros.

Profissões específicas. A escassez pode refletir-se em profissões específicas devido à falta de competências locais. Algumas profissões podem fazer pressão para que as admissões sejam mais baixas para salvaguardar os seus rendimentos e ganhos.

Por país de origem ou nacionalidade. Por vezes, as quotas podem ser definidas para países ou nacionalidades individuais. Por exemplo, o sistema coreano de autorizações de trabalho (EPS) impõe quotas para cada país no âmbito do

Os MOU que assinou. A Itália também define quotas para alguns países.

3.3.4 Exemplos da prática

As quotas são amplamente praticadas na União Europeia e nos países tradicionalmente colonizadores, como a Austrália, o Canadá e a Nova Zelândia (EMN, 2014; OCDE, 2014). A Austrália utiliza há muito tempo quotas e limites máximos em combinação com os seus sistemas baseados em pontos. Por exemplo, a Austrália tinha um limite máximo total de 76 000 lugares para o fluxo de trabalhadores qualificados em 2021-22, que foi aumentado para 142 400 lugares em 2022-23. A Suíça tem uma longa história de sistemas de quotas, mas, desde 2002, estes só foram aplicados a nacionais de países terceiros quando assinou o tratado de livre circulação de pessoas com a União Europeia (Lin, 2022). Por exemplo, a quota máxima para os nacionais de países terceiros em 2023 é de: 4.500 autorizações de residência e 4.000 autorizações de residência de curta duração.²¹ Os EUA têm limites máximos para diferentes tipos de admissões, incluindo trabalhadores qualificados (H1B) limitados a 65.000 (e 85.000 com a atribuição de diplomas avançados).

Muitos programas de trabalhadores temporários e sazonais estabeleceram limites máximos, como o programa de trabalhadores sazonais do Canadá, o RSE da Nova Zelândia e o RPE da República da Coreia.

Na região da SADC, as Maurícias, as Seychelles (Caixa 3.2) e alguns outros países também utilizam quotas. (Crush & Williams, 2022a; 2022b).

21. <https://www.zh.ch/en/wirtschaft-arbeit/erwerbstaetigkeit-auslaender/kontingente.html>

Casa 3.2: Seicheles - Sistema de quotas

As Seicheles introduziram o sistema de quotas em 2014 para os sectores do turismo, da construção, da agricultura, da pesca e dos serviços financeiros: o limite das quotas é definido como uma percentagem admissível da sua mão de obra total.

Três categorias de quotas - 1, 2 e 3. A categoria 1 pode obter trabalhadores sem uma avaliação do mercado de trabalho. As outras categorias necessitam de testes de mercado de trabalho.

Em 2018, o sistema de quotas foi alterado para determinados sectores, como o da construção, e passou de uma quota percentual para um número fixo. Para o sector da construção, a quota de trabalhadores migrantes permitida baseia-se nas categorias de classe e não em percentagens. A quota de trabalhadores estrangeiros por contratante foi definida da seguinte forma: Classe 1 - 300; Classe 2 - 150; Classe 3 - 75; e Classe 4 - 50. (Crush & Williams, 2022b)

O Plano de Ação da Política Nacional de Migração Laboral de 2019 refere a necessidade de estabelecer quotas sectoriais, profissionais ou industriais para os trabalhadores migrantes, com base num acompanhamento rigoroso do mercado de trabalho, em vez de quotas para empregadores individuais.

O projeto de política de migração laboral da África do Sul (DEL, 2022) menciona a "imposição de quotas para limitar o número de estrangeiros com vista a proteger as oportunidades de emprego para os trabalhadores sul-africanos" entre as seis prioridades na admissão de migrantes. A África do Sul utilizava anteriormente uma autorização por quotas baseada na lista de competências críticas de 2009. Em 2011, a Autorização de Trabalho Contingente e a Autorização para Competências Excepcionais foram fundidas para criar a nova autorização/visto válida por um período máximo de 5 anos. (Crush & Williams, 2022a). A Comissão está agora a considerar a reintrodução de quotas e a rever a legislação para esse efeito, com base em dados comprovativos do mercado de trabalho, prevendo isenções sempre que necessário e a rever periodicamente (DEL, 2022; BusinessTech, 2022).

3.3.5 Vantagens e desvantagens das quotas/limites numéricos

Vantagens das quotas

- Transparência. Bohning (1996) concluiu que: "O ponto mais forte a seu favor é o facto de fornecerem um quadro claro para os planeadores, administradores, empregadores e, na verdade, para o público em geral" (p.33).

São um meio de convencer o público de que a migração está sob controlo; Os números ou percentagens são limites que podem ser ajustados. A entrada de migrantes pode ser reduzida ou interrompida quando os objectivos forem atingidos.

Reduz a dependência da trajetória ou a dependência indevida de trabalhadores estrangeiros; se os empregadores puderem trazer trabalhadores estrangeiros sem limites, podem não tentar contratar trabalhadores locais. Servem como um lembrete constante aos empregadores que têm de dar prioridade ao recrutamento local.

Prevê consultas com os parceiros sociais para determinar quotas ou limites. Exemplos claros são a tomada de decisões sobre quotas no Canadá e na Irlanda.

Os limites numéricos podem ser combinados com listas de carências, testes de mercado de trabalho (Seicheles) e sistemas baseados em pontos (Austrália).

Desvantagens

Chaloff (2014: 12) descreveu as quotas como "um dos instrumentos mais cruéis para gerir a migração". Existem várias desvantagens associadas às quotas.

É difícil definir uma metodologia aceite para estabelecer limites. As previsões económicas da procura e da oferta de recursos humanos não são fiáveis, uma vez que são facilmente ultrapassadas por factores imprevistos. a evolução dos mercados de produtos e de trabalho.

Falta de flexibilidade. Estes sistemas conduzem a um elevado nível de regulamentação e burocracia, e os empregadores criticam-nos pela falta de flexibilidade para responder à evolução do mercado de trabalho ou das condições empresariais. Atrasos na aprovação pode significar que alguns sectores já não precisam dos trabalhadores inicialmente solicitados. Este facto pode levar ao não preenchimento das quotas. (OSCE, ILO, & IOM, 2007).

Não é adequado para a admissão de algumas categorias. Estas últimas representam "os trabalhadores com emprego específico ou outros grupos de trabalhadores assalariados, por conta própria ou independentes, que se deslocam em reação às exigências dos empregadores". (dentro ou fora das empresas transnacionais)" (Böhning, 1996). Os pedidos dos empregadores para esses trabalhadores são altamente individualizados, em comparação com os trabalhadores da linha de produção ou sazonais. "A migração ligada a projectos é também difícil de forçar a entrar no colete de forças das quotas" (Böhning, 1996: 39). Quando a maioria dos trabalhadores pouco qualificados atravessa as fronteiras de forma informal, como acontece na África Austral, é novamente difícil definir quotas.

As quotas estão sujeitas a pressões políticas. Alguns empregadores ou grandes empresas podem influenciar os administradores para obterem quotas mais favoráveis.

Podem dar origem a acumulações ou listas de espera. Quando a oferta excede a procura ou o limite das quotas, existe um excesso de inscrições. Esta situação exige procedimentos discricionários por parte dos administradores, que podem resultar em ineficácia.

A existência de quotas rígidas muito inferiores às necessidades dos empregadores pode resultar em fluxos irregulares e no emprego de migrantes em situações irregulares, o que é indesejável.

A caixa 3.3 mostra a experiência dos sistemas de quotas na Suíça.

Caixa 3.3: A Suíça e as quotas

Com um afluxo maciço de trabalhadores migrantes no início dos anos 60, a Suíça lançou um sistema de quotas baseado nas empresas. Em 1970, este sistema foi substituído por um contingente global para todo o país, que foi dividido em atribuições por tipo de emprego e por regiões, ou seja, cantões. No âmbito das quotas, foram emitidos três tipos de autorizações:

Autorizações de um ano para trabalhadores qualificados e altamente qualificados (sujeitas a uma avaliação do mercado de trabalho e renováveis);

Autorizações sazonais para sectores específicos (construção, hotelaria e restauração e agricultura).

Autorizações de curta duração (para pessoal de saúde qualificado, trabalhadores da construção pouco qualificados vinculados a projectos; estagiários)

Este sistema de quotas de imigração manteve-se até 2002, ano em que a Suíça assinou o Acordo de Schengen. A partir daí, as quotas foram fortemente reduzidas e aplicadas aos nacionais de países terceiros e apenas aos cidadãos da UE/EEE destacados na Suíça (não ao abrigo de contratos locais). Para os nacionais de países terceiros, o número de quotas de autorizações de trabalho B e L disponíveis em 2022 era de: 4.500 e 4.000, respetivamente. Para os cidadãos da UE/EEE destacados, as quotas eram de 500 autorizações de residência B e 3.000 autorizações de residência de curta duração L.

Uma análise revelou que o sistema de quotas de imigração em vigor entre 1970 e 2002 serviu para abrandar o crescimento da população estrangeira na Suíça, o que era um objetivo. Mas não teve qualquer impacto no desemprego local ou na melhoria das competências dos trabalhadores locais. Este impacto afetou negativamente a produtividade da economia suíça (Lin, 2022: 2).

3.3.6 Exemplos de boas práticas de diferentes regiões

O sistema de autorizações de trabalho da República da Coreia é um bom exemplo da atribuição de quotas por país com base em memorandos de entendimento bilaterais assinados com cada país (Cho et al., 2018). Em anos normais (excluindo anos de crise), a quota máxima para os 16 países tem sido, em média, de cerca de 80 000 trabalhadores, o que implica uma quota limitada para cada país para trabalhadores pouco e semi-qualificados para pequenas e médias empresas. Trata-se de um sistema de recrutamento entre governos para evitar as más práticas associadas às agências de recrutamento privadas. Os salários são muito mais elevados do que nos países do CCG ou do Sudeste Asiático e os trabalhadores estão sujeitos à legislação laboral da República da Coreia. O sistema tem funcionado bem e o governo oferece incentivos para o regresso no final do contrato.

O Recognised Employer Scheme da Nova Zelândia com os países das ilhas do Pacífico é outro programa de quotas para trabalhadores sazonais no sector da horticultura na Nova Zelândia. O acompanhamento rigoroso do programa pelo governo e a integração de objectivos de desenvolvimento no programa de trabalhadores sazonais são características inovadoras. A quota total para todos os países das ilhas do Pacífico foi aumentada de cerca de 8 000 para cerca de 19 000. O programa RSE foi descrito como "uma das intervenções de desenvolvimento mais eficazes para a qual existem avaliações rigorosas" (Winters, 2016).

A sua relevância para os países de destino da SADC

A maioria dos países de destino da SADC já utiliza variantes dos sistemas de quotas. As Seychelles, por exemplo, introduziram várias alterações no sistema. Além disso, associou as quotas a testes do mercado de trabalho. Trata-se de um sistema rígido, com quotas reduzidas e condições rigorosas em matéria de transferência local de competências. O Decreto Presidencial n.º 43/17 de 6 de março de 2017 de Angola introduziu uma quota máxima de 30 por cento de trabalhadores estrangeiros para as empresas.²² No caso da Maurícia, as empresas que planeiam empregar um grande número de trabalhadores estrangeiros ou trabalhadores em posições qualificadas devem primeiro obter uma Permissão em Princípio (PIP)/Quota do Ministério do Trabalho, das Relações Industriais e do Emprego. O PIP define o número de trabalhadores estrangeiros que uma empresa está autorizada a empregar, os cargos e os países de recrutamento. Em geral, o rácio de um trabalhador estrangeiro para três trabalhadores locais é aplicado na determinação de uma quota, embora sejam abertas exceções em caso de áreas de escassez e sempre que se justifique.²³

A África do Sul está novamente a pensar em utilizar quotas, pois está preocupada com o aumento do desemprego local. A estratégia consiste em utilizar o projeto de lei de alteração da Política Nacional de Migração Laboral e dos Serviços de Emprego de 2022 para introduzir quotas no número total de estrangeiros documentados com vistos de trabalho nos principais sectores económicos, como a agricultura, a hotelaria e o turismo, a construção, entre outros. Serão também adoptadas restrições ao sistema de vistos de negócios através da definição de uma lista de sectores aos quais não podem ser atribuídos vistos de negócios a cidadãos estrangeiros e de alterações à Lei das Pequenas Empresas para limitar o estabelecimento de pequenas, médias e microempresas (PME) e o comércio em alguns sectores da economia por parte de cidadãos estrangeiros (BusinessTech, 2022).

Uma quota pode aplicar-se a um sector da economia, a uma categoria profissional ou a uma zona geográfica. O Ministro estabelecerá uma quota num sector após consulta do Conselho dos Serviços de Emprego e após ter considerado as observações do público.²⁴

22. Relatório do Relator Especial das Nações Unidas sobre os direitos humanos dos migrantes na sua missão a Angola, A/HRC/35/25/Add.1, 25 de abril de 2017.

23. https://workpermit.mu/eworkpermit_wkp/upload/cms/pdf/WP%20GUIDELINES%20UPDATED%20FEB2014.pdf

24. Declaração do Ministro do Emprego e do Trabalho, Thulas Nxesi

<https://www.sanews.gov.za/south-africa/national-labour-migration-policy-released-public-comment>

3.3.7 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

- A maior vantagem dos limites numéricos é a transparência, para que os empregadores, os trabalhadores migrantes e os decisores políticos saibam o que esperar. Permite canalizar os trabalhadores migrantes de acordo com as necessidades do mercado de trabalho de sectores e profissões.
- O êxito dependerá de um acompanhamento cuidadoso do mercado de trabalho, incluindo as tendências do desemprego local, as taxas de desocupação, as necessidades e os desafios das empresas e as tendências demográficas, de modo a que as quotas possam ser modificadas conforme necessário.
- A consulta regular entre os parceiros tripartidos é também essencial para garantir a flexibilidade face à evolução das condições económicas.

Caminho a seguir

- A substituição gradual das quotas por abordagens determinadas pelo mercado conduzirá a uma maior eficiência.
- O acompanhamento regular e a avaliação periódica dos limites numéricos devem ser feitos para garantir que não haja impactos adversos nos sectores económicos relevantes.

Que acções são necessárias por parte do Ministério do Trabalho e das organizações de trabalhadores e de empregadores?

- Cooperação e consulta eficazes em matéria de fixação, controlo e revisão dos limites numéricos.
- Alinhamento das políticas com as políticas e quadros da SADC.
- Cooperação para assegurar a proteção dos trabalhadores migrantes e a promoção da não discriminação e da igualdade de tratamento.

3.4 SISTEMAS BASEADOS EM PONTOS (PBS)

3.4.1 Definição de sistemas baseados em pontos

Os sistemas baseados em pontos (PBS) são utilizados principalmente para a admissão de trabalhadores migrantes qualificados considerados essenciais para o crescimento e o desenvolvimento das economias do país de acolhimento e para o êxito da integração no mercado de trabalho e da fixação das pessoas admitidas. Estes sistemas centram-se em critérios considerados essenciais para o sucesso no mercado de trabalho e podem incluir outros factores, como a adaptabilidade e a integração social. Os critérios comuns para a atribuição de pontos são a proficiência na(s) língua(s) local(is), as habilitações literárias e profissionais, as competências, a idade, a experiência profissional, a existência de uma oferta de emprego e o salário oferecido (OCDE, 2014; Papademetriou e Hooper, 2019; Tani, 2014, 2018). Os candidatos têm de atingir uma nota mínima de aprovação ou um limiar para serem considerados, juntamente com outros critérios, como requisitos de saúde e de carácter. O sistema de pontos é, portanto, um sistema baseado no mérito que visa seleccionar "os melhores e os mais brilhantes" de entre os candidatos.

Alguns países atribuem pontos de bónus adicionais com base em vários outros factores: laços familiares estreitos, empregos em zonas rurais ou longe das grandes cidades, competências obtidas localmente, competências em profissões escassas e também qualificações dos parceiros. Assim, os critérios centram-se na integração no mercado de trabalho e na preparação para a instalação.

3.4.2 Exemplos da incidência da política/prática

Como observou a OCDE (2014): "Durante décadas, o PBS foi o principal instrumento de controlo discricionário da migração e continua a sê-lo na Austrália, no Canadá e na Nova Zelândia", mas estes países modificaram-no em função da evolução das condições. Outros países também adoptaram variantes do sistema, sendo o Reino Unido o mais recente após o Brexit.

O quadro 3.3 apresenta uma ilustração dos pontos atribuídos em três países.

Tabela 3.3: Tabela de pontos para sistemas baseados em pontos (pontuação máxima) - Países selecionados

CrITÉRIOS	Canadá	Austrália	Nova Zelândia
	Pontos	Pontos	Pontos
Competência linguística	28	20	
Educação	25	20	70
Estudar no país de acolhimento		5	
Idade (inferior a 45 anos)	12	30	30*
Atividade profissional qualificada	0	20	50
Experiência profissional	15	20	50
No país de acolhimento		20	
Fora do país de acolhimento		15	
Ano profissional no país de acolhimento		5	
Patrocínio para o emprego	10	10	10
Com oferta de emprego ou a trabalhar no país de acolhimento		10	50
Trabalhar num domínio em que há uma escassez absoluta de competências			15
Qualificações do parceiro/oferta de emprego		10	20
Estudo ou trabalho regional		5	10
Trabalhar no exterior			30
Receber uma remuneração superior ao limiar			20
Competências linguísticas comunitárias		5	
Adaptabilidade	10		
Total	100	165	265
Nota mínima de aprovação	67	65	100
Pontuação do EOI para seleção			180 +

Fonte: Dos sítios Web de imigração dos países. Não é rigorosamente comparável devido aos diferentes sistemas de pontos utilizados; pode não incluir todos os pontos de bônus. * Idade inferior a 55 anos.

Fontes: Austrália: Tabela de pontos para o visto Skilled Independent (subclasse 189)²⁵; Canadá: Federal Skilled Worker Program (Express Entry)²⁶; Nova Zelândia: Indicador de pontos para a manifestação de interesse de migrantes qualificados.²⁷

25. <https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/skilled-independent-189/points-table>

26. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/express-entry/eligibility/federal-skilled-workers/six-selection-factors-federal-skilled-workers.html>

27. A hiperligação original foi removida pelo Governo da Nova Zelândia quando o sistema de pontos para a categoria de vistos qualificados foi alterado. As informações fornecidas no quadro 3.3 aplicam-se à situação em agosto de 2023. Para mais informações sobre o atual sistema de pontos na Nova Zelândia, consulte: <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/preparing-a-visa-application/living-in-new-zealand-permanently/new-zealand-skilled-residence-pathways/changes-to-the-skilled-migrant-category-resident-visa>

PBS DO REINO UNIDO: O Reino Unido passou finalmente para um sistema PBS a partir de 1 de janeiro de 2021, na sequência da sua saída da União Europeia (BREXIT), no seu esforço para "uma economia com salários elevados, elevada qualificação e elevada produtividade" (Ministério do Interior, 2020).

Caraterísticas especiais:

O sistema está aberto tanto a cidadãos da UE como a cidadãos de países terceiros, na mesma base.

É obrigatório ter uma oferta de emprego, um emprego com um nível de competências adequado e conhecimentos de inglês (Quadro 3.4).

É um sistema orientado pelo empregador, uma vez que é obrigatória uma oferta de emprego prévia.

Outra caraterística especial é o facto de todos os candidatos poderem trocar caraterísticas, tais como as suas qualificações, o emprego numa profissão de escassez identificada pelo MAC e um grau de doutoramento numa área relevante, por uma taxa mais baixa

salário para obter o número de pontos necessário.

Existem regras salariais diferentes para os trabalhadores que exercem funções específicas nos sectores da saúde ou da educação e para os "novos trabalhadores" em início de carreira.

Todos os estudantes internacionais, bem como todos os trabalhadores qualificados que pretendam trabalhar ou tornar-se residentes permanentes no Reino Unido, terão agora de obter 70 pontos no sistema baseado em pontos. A declaração do Governo diz o seguinte: "Os estudantes também serão abrangidos pelo sistema baseado em pontos. Podem obter os pontos necessários se conseguirem demonstrar que têm uma oferta de uma instituição de ensino aprovada, falam inglês e são capazes de se sustentar durante os seus estudos no Reino Unido" (Home Office, 2020).

Quadro 3.4: Sistema britânico baseado em pontos para trabalhadores qualificados

Caraterísticas	Negociável	Pontos
Oferta de emprego por um patrocinador autorizado	Não	20
Emprego com um nível de competências adequado	Não	20
Fala inglês ao nível exigido	Não	10
Salário de £20.480 (mínimo) - £23.039	Sim	0
Salário de £23,040 - £25,599	Sim	10
Salário igual ou superior a £25.600	Sim	20
Emprego numa profissão de escassez (conforme designado pelo MAC)	Sim	20
Habilitações académicas: Doutoramento em matéria relevante para o cargo	Sim	10
Habilitações académicas: Doutoramento numa área STEM relevante para o cargo	Sim	20

É necessário um total de 70 pontos para se poder candidatar; algumas caraterísticas são transaccionáveis, como indicado acima.

Fonte: MAC - Comité Consultivo para a Migração, Reino Unido; Ministério do Interior do Reino Unido, 2020.

Os sistemas PBS são raros em África. O Livro Branco sobre a Migração Internacional da África do Sul propôs que a atração de migrantes com competências, investimento e interesses comerciais deveria estar ligada a um sistema baseado em pontos. "A vantagem de um sistema baseado em pontos é o facto de ser transparente e poder ser utilizado de forma estratégica e flexível em resposta à evolução das situações e necessidades" (DHA, 2017: 46). No entanto, não houve qualquer seguimento e o projeto de Política Nacional de Migração Laboral de 2022 (DEL, 2022) não fez qualquer referência a um PBS. Como explica o Guia dos Empregadores sobre migração em África:

O sistema baseado em pontos não é utilizado em África. Uma das principais razões é que os sistemas baseados em pontos requerem ajustes frequentes para serem bem sucedidos.... Dado o ritmo geralmente lento das mudanças na legislação sobre imigração na região, existe a preocupação de que a política de legislação sobre imigração ao abrigo de um sistema baseado em pontos não reflecta de forma precisa ou adequada as actuais necessidades de mão de obra (ILO, IOE, & BAGM, 2021: 33).

3.4.3 Vantagens e desvantagens

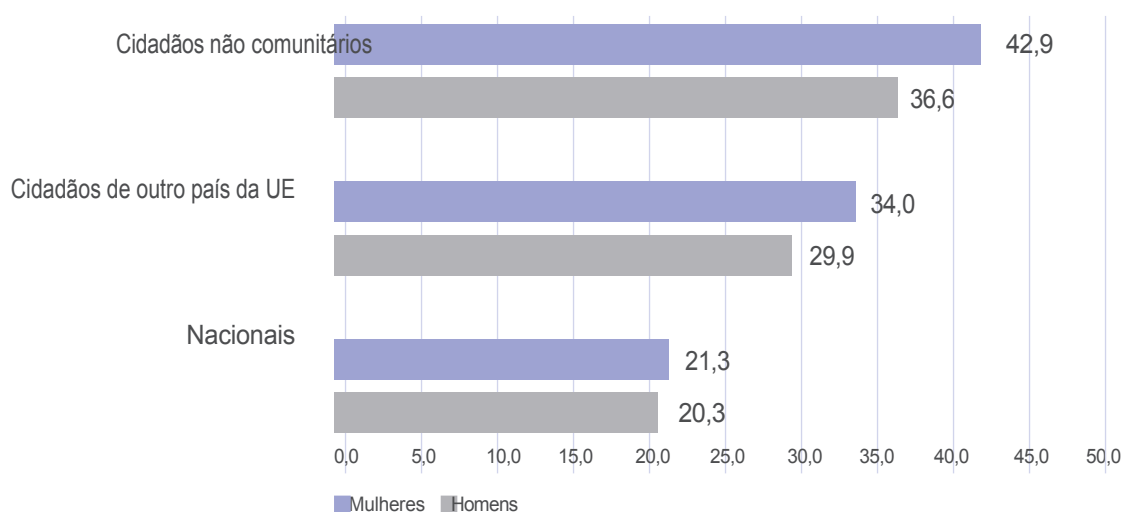
Vantagens

- Um sistema baseado em pontos pode ser calibrado de acordo com as necessidades e os objectivos do país de acolhimento.
- Uma vez que a opinião pública do país de destino é geralmente favorável a políticas de imigração selectiva, o apoio público pode ser assegurado. É mais aceitável para o público, uma vez que este está convencido de que o governo seleccionará migrantes, tendo em conta as prioridades económicas nacionais (Tani, 2014).
- O PBS pode ser combinado com outros sistemas. Os países de imigração tradicional, como a Austrália, o Canadá e a Nova Zelândia, utilizam-no como parte do sistema de manifestação de interesse (secção 3.6). O Reino Unido também combinou com a lista de profissões em falta elaborada pelo MAC.

Desvantagens

- Existem estudos consideráveis que demonstram que os trabalhadores migrantes seleccionados ao abrigo do sistema PBS podem não ser bem sucedidos nos mercados de trabalho dos países de destino. Tal deve-se ao facto de os empregadores desvalorizarem as suas qualificações e experiência profissional. Os empregadores exigem cada vez mais qualificações e experiência profissional do país de acolhimento. Isto é irónico porque os migrantes foram admitidos através de um processo de seleção exaustivo no que diz respeito às suas qualificações e experiência.
- A falta de reconhecimento das competências conduz à sobrequalificação, ao desperdício de cérebros e à desqualificação, quando os migrantes qualificados trabalham abaixo das suas qualificações. Os dados do Eurostat revelam taxas de sobrequalificação consistentemente mais elevadas para trabalhadores migrantes (nacionais de países terceiros), especialmente as mulheres migrantes, em comparação com os trabalhadores nacionais. As mulheres cidadãs de países terceiros registaram uma taxa de sobrequalificação de 42,9%, quase o dobro da das mulheres nativas da UE. Mesmo os cidadãos de outros países da UE registam elevadas taxas de sobrequalificação²⁸ (Gráfico 1).

28. A taxa de sobrequalificação é calculada como a percentagem de pessoas empregadas com um nível de ensino superior que trabalham numa atividade pouco ou mediantemente qualificada... EUROSTAT: A taxa de sobrequalificação é calculada como a proporção de pessoas empregadas com um nível de ensino superior (Classificação Internacional Tipo da Educação (CITE), níveis 5-8) que exercem uma atividade pouco ou mediantemente qualificada (Classificação Internacional Tipo das Profissões (CITP), grandes grupos 4-9). <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230309-3#:~:text=In%20the%20EU%20in%202021,pp%20more%20than%20in%2020>

Gráfico 1: Taxas de sobrequalificação na União Europeia, 2021

Fonte: Eurostat ²⁹

O PBS também pode levar a preconceitos de género contra as mulheres migrantes. Critérios como os limiares salariais discriminam a seleção de mulheres trabalhadoras migrantes, dadas as disparidades salariais entre géneros.

Um regime de caderneta pode não ser capaz de responder rapidamente à escassez de competências no país de acolhimento. Isto deve-se ao facto de o sistema exigir longos períodos de processamento.

Os regimes de apoio orçamental podem conduzir a um excesso de candidatos, o que resulta em encargos administrativos e atrasos (OCDE, 2014). Outro problema no Canadá foi o facto de o número de candidatos ter excedido o número permitido

em cada ano. No pior momento, os candidatos ao programa federal de trabalhadores qualificados estavam a esperar até oito anos por uma decisão. As empresas queixavam-se de que os excelentes candidatos estavam a ficar para trás dos meramente decentes (Economist, 2016).

Desafios e áreas problemáticas que necessitam de atenção (para as fases de admissão e pós-admissão)

A divisão de responsabilidades entre os departamentos de imigração que atraem talentos estrangeiros e os departamentos de emprego que asseguram a sua utilização eficiente no mercado de trabalho pode gerar discrepâncias se for efectuada de forma independente. Isto representa um custo para os migrantes, que podem passar mais tempo a trabalhar em empregos para os quais estão demasiado qualificados antes de as suas competências serem devidamente utilizadas e recompensadas; e para a sociedade do país de acolhimento (Tani, 2018).

As implicações para os países de origem que investiram em recursos humanos são uma questão ignorada nestas políticas unilaterais. As políticas de imigração selectiva dos países desenvolvidos funcionam como um sorvedouro de recursos humanos e de competências escassas dos países de origem. Nenhum país de destino tem em conta estas externalidades negativas e não se discute a compensação por estes fluxos unilaterais de pessoas educadas e formadas à custa dos países em desenvolvimento. Contribuem para a fuga de cérebros e, eventualmente, para o desperdício desses recursos humanos. Neste sentido, os vencedores são os países de destino e os seus empregadores.

29. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230309-3#:~:text=In%20the%20EU%20in%202021,pp%20more%20than%20in%202020>

3.4.5 Mensagens-chave e perspectivas de futuro

Mensagens-chave

Os sistemas baseados em pontos têm sido populares nos países de colonização tradicional, embora tenham sido reformados, em grande medida, através de manifestações de interesse e de outros métodos.

Estes regimes de seleção de competências impõem um pesado encargo aos recursos humanos dos países de origem, pelo qual estes podem não receber qualquer reparação sob a forma de remessas ou de compensação direta.

Os resultados no mercado de trabalho foram bastante díspares, sem qualquer apoio das autoridades de imigração e de emprego após a admissão.

- Atualmente, não existe um PBS puro, mas sim sistemas híbridos que combinam abordagens orientadas pela procura e pelo capital humano (OCDE, 2014; Papademetriou e Hooper, 2019).

Caminho a seguir

Os principais países de destino devem ter uma visão global das suas políticas unilaterais de seleção de competências, tais como o regime de caderneta, para abranger o impacto dessas políticas nos países de origem. Alguma forma de reparação aos países de origem que perdem os seus "melhores e mais brilhantes" devem ser considerados.

As parcerias de competências, em que os governos e os empregadores dos países de destino investem na formação dos trabalhadores migrantes nos seus países de origem, podem compensar a distribuição desigual dos ganhos da migração qualificada para em certa medida (secção 4.8). No entanto, devem ser reforçados com a participação dos principais países de destino.

Deve ser promovida a combinação do regime de apoio orçamental geral com outras medidas, como os sistemas de patrocínio do empregador e de manifestação de interesse.

Que acções são necessárias por parte do MdL e das organizações de trabalhadores e de empregadores?

As agências governamentais envolvidas na integração do mercado de trabalho devem rever os obstáculos ao reconhecimento das qualificações dos trabalhadores migrantes ao abrigo do regime de caderneta e trabalhar em colaboração com os empregadores para facilitar o seu reconhecimento.

absorção no mercado de trabalho, com uma tónica específica nas questões de género.

Os empregadores e os conselhos profissionais devem resolver os obstáculos com que se deparam os trabalhadores migrantes admitidos ao abrigo do regime de caderneta no que respeita ao reconhecimento das qualificações, através de acordos de reconhecimento mútuo, e prever programas de transição, tutoria e estágios para a sua integração no mercado de trabalho.

As organizações sindicais podem exercer pressão junto do governo e das organizações de empregadores para combater a discriminação no mercado de trabalho contra as pessoas admitidas ao abrigo do regime de apoio orçamental e das medidas de reconhecimento das qualificações e experiência profissional obtida no estrangeiro.

3.5 REGIMES DE PATROCÍNIO DOS EMPREGADORES (ESS)

3.5.1 Definição de regimes de patrocínio do empregador

Os regimes de patrocínio de empregadores (ESS) podem ser descritos como um mecanismo através do qual os empregadores oferecem diretamente empregos ou contratam trabalhadores migrantes. É descrito como um sistema orientado para a procura porque os empregadores patrocinam trabalhadores para satisfazer as suas necessidades de emprego a curto ou longo prazo. Este sistema é diferente dos sistemas em que o governo seleciona os trabalhadores com base em sistemas de pontos.

Os regimes de patrocínio de entidades patronais têm de funcionar no âmbito de quadros regulamentares estabelecidos pelo governo. Em países como a Nova Zelândia, apenas as entidades patronais acreditadas podem contratar diretamente trabalhadores migrantes do estrangeiro. Os critérios de acreditação baseiam-se normalmente nos registos de recrutamento anuais anteriores das entidades patronais, na existência ou não de um bom sistema de recursos e infra-estruturas de formação, no cumprimento anterior da legislação em matéria de emprego e imigração e nos esforços demonstrados para

empregar e formar trabalhadores locais. A Nova Zelândia introduziu listas de controlo exaustivas para a acreditação dos empregadores.³⁰

Os regimes de patrocínio das entidades patronais (ESS) podem ser utilizados tanto para a contratação de trabalhadores qualificados como de trabalhadores pouco qualificados ou para a admissão em fluxos migratórios temporários ou permanentes. Os instrumentos da OIT especificam o princípio da igualdade de tratamento, quer se trate de um estatuto temporário ou permanente. Os trabalhadores migrantes devem ter a liberdade de mudar de emprego ou de empregador no máximo após dois anos de trabalho. (Ver secção 4.7 Mobilidade profissional dos trabalhadores migrantes).

3.5.2 Vantagens e desvantagens

Vantagens

O sistema do SEE reflecte a procura real de trabalhadores, de acordo com as necessidades do mercado de trabalho dos empregadores. Os empregadores podem satisfazer a procura de trabalhadores num curto espaço de tempo, sem passar por procedimentos burocráticos.

Os empregadores também têm uma mão de obra mais fiável porque o emprego está ligado a eles e os trabalhadores não podem mudar de emprego.

Os governos podem utilizar o mecanismo de patrocínio do empregador para canalizar os migrantes para as áreas desejadas de acordo com os benefícios económicos (Sumption, 2019).

O ESS pode ser e é frequentemente combinado com outros métodos de admissão - o PBS e os sistemas EOI. Uma oferta de emprego confirmada tem mais peso nos regimes EOI, como acontece na Austrália, no Canadá e na Nova Zelândia.

Os trabalhadores também beneficiam de várias formas (Papademetriou e Sumption, 2011). Em primeiro lugar, podem escolher entre empregadores e tipos de trabalho, e migrar para novos empregos com pouca burocracia. Alguns podem obter melhores condições de trabalho

A colocação dos trabalhadores em postos de trabalho é feita em função das condições do empregador e da regulamentação governamental. Além disso, minimiza o risco de sobrequalificação e de desperdício de cérebros, uma vez que os trabalhadores são colocados em postos de trabalho proporcionais às suas competências e qualificações.

Desvantagens

Os regimes de patrocínio do empregador podem reduzir a mobilidade profissional dos trabalhadores a quem são concedidos vistos vinculados ao empregador. Em geral, tanto a autorização de residência como a autorização de trabalho podem estar ligadas ao emprego nos vistos vinculados à entidade patronal. Este poderia, por sua vez, conduzir à exploração laboral dos trabalhadores, como se verificou nos programas de trabalho temporário australianos e canadianos (Boucher, 2019; Wright, Knox, & Constantin, 2021). A recente revisão do sistema de migração australiano pelo novo governo trabalhista (Commonwealth of Australia, 2023) encontrou sérios problemas com os programas de migração temporária patrocinados pelo empregador e defendeu a mobilidade dos titulares de vistos temporários no mercado de trabalho. Afirmou o seguinte:

O patrocínio do empregador, apesar de permitir que um migrante temporário seja empregado à chegada, criou a oportunidade de exploração no mercado de trabalho, uma vez que sufoca a capacidade e a vontade de um trabalhador denunciar o incumprimento das normas laborais ou mudar de empregador (Commonwealth of Australia, 2023: 4).

No Canadá, a investigação demonstrou que os trabalhadores temporários podem tolerar más condições de trabalho (salários baixos, horas de trabalho excessivas e ambiente de trabalho inseguro) porque o empregador tem uma grande influência nas suas condições de trabalho.

transição para a residência permanente e, por conseguinte, as boas relações com o empregador são consideradas cruciais (Crossman, Feng, Hou, & Picot, 2020; Papademetriou & Sumption, 2011; Sumption, 2019). Na Austrália, os trabalhadores com vistos de trabalhadores qualificados com patrocínio temporário podem perder os seus direitos de residência - e, portanto, as perspetivas de transição para a residência permanente ou cidadania - se perderem o emprego e não conseguirem encontrar outro patrocinador no prazo de 60 dias. Esta situação pode levar a uma "hiperdependência" do empregador, o que reduz o poder de negociação dos trabalhadores migrantes e a sua vontade de procurar reparação em caso de violação dos direitos (Wright & Constantin, 2021).

30. <https://www.immigration.govt.nz/assist-migrants-and-students/other-industry-partners/accredited-employer-work-visa-resources>

Os empregadores podem manipular o sistema para continuar a aceder a mão de obra migrante mais barata (Papademetriou & Sumption, 2011)

Sumption (2019) argumentou que o sistema favorece as grandes empresas porque a carga administrativa do cumprimento dos requisitos oficiais é difícil para as empresas mais pequenas. Por exemplo, no âmbito do Nível 2 (geral)

- No Reino Unido, as empresas de menor dimensão tinham apenas uma pequena percentagem de trabalhadores patrocinados.

Nos regimes de migração temporária para trabalhadores pouco qualificados no Sudeste Asiático e no Médio Oriente, o apadrinhamento conduz frequentemente ao abuso e à exploração de trabalhadores migrantes, tanto homens como mulheres. Um caso extremo de

O patrocínio é o sistema kafala nos países do Médio Oriente. As trabalhadoras domésticas migrantes contratadas sob o patrocínio de empregadores domésticos privados são gravemente afectadas porque a legislação laboral não lhes é extensível na maioria dos países.

3.5.3 Exemplos de boas práticas no domínio da ESS

A maioria dos países de destino utilizou ou utiliza atualmente o sistema ESS: Austrália, Canadá, Nova Zelândia, Noruega, Espanha e Suécia, entre outros. A imigração baseada no emprego nos EUA tem sido implementada em grande medida através de sistemas de patrocínio de entidades patronais. Por exemplo, o regime de vistos H1B para trabalhadores qualificados é patrocinado pela entidade patronal (Papademetriou & Sumption, 2011). A maioria dos programas de trabalhadores temporários para trabalhadores pouco qualificados na Ásia e nos Estados do CCG também funciona através do sistema de seleção pelo empregador. Dado o elevado número de trabalhadores envolvidos e as questões de seleção, os empregadores podem contratá-los através da mediação de agências de recrutamento privadas. O sistema coreano de autorização de trabalho utiliza o recrutamento gerido pelo Estado, em que os empregadores escolhem os trabalhadores através de uma lista de candidatos qualificados. É também o sistema comum adotado para o emprego de trabalhadores sazonais no Canadá, na Alemanha, na Nova Zelândia e no Reino Unido, entre outros.

No caso dos trabalhadores qualificados, o mecanismo de seleção pode consistir em duas etapas: em primeiro lugar, os empregadores recrutam-nos através de vistos de trabalho temporários (por exemplo, H1B nos EUA) e, em segundo lugar, os empregadores patrocinam-nos para a obtenção de vistos de residência permanente.

Os sistemas geridos pelos empregadores podem fornecer uma autorização de trabalho temporária ou permanente.

Caixa 3.4: Austrália: Visto regional (provisório) patrocinado pelo empregador qualificado (subclasse 494): Fluxo patrocinado pelo empregador

O visto da subclasse 494 permite que os empregadores regionais resolvam os problemas de escassez de mão de obra identificados na sua região, patrocinando trabalhadores qualificados nos casos em que os empregadores não conseguem encontrar um trabalhador australiano com as qualificações adequadas. Com este tipo de visto, os trabalhadores migrantes podem viajar de e para a Austrália durante 5 anos.

Permite que os trabalhadores vivam, trabalhem e estudem apenas em áreas regionais designadas da Austrália durante 5 anos

Se forem elegíveis, podem requerer a residência permanente após 3 anos.

Requisitos

► Cumprir os requisitos mínimos e ser nomeado para trabalhar numa profissão da lista de profissões qualificadas relevantes

Ter, pelo menos, 3 anos de experiência profissional relevante na atividade profissional designada

► ter uma avaliação de competências relevante, exceto se for aplicável uma isenção

Trabalhar apenas para o promotor designado ou para a entidade associada, exceto se for aplicável uma isenção

Ter menos de 45 anos de idade
Atingir padrões mínimos de proficiência na língua inglesa

Estadia - 5 anos; Custo - a partir de AUD 4.240

Tempos de processamento:

25 de aplicações: 87,25 dias

50 de candidaturas: 8 meses

75 de aplicações: 12 meses

90 de aplicações: 15 meses

Fonte: <https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/skilled-employer-sponsored-regional-494/employer-sponsored-stream>



Os países com sistemas baseados em pontos há muito estabelecidos (Austrália e Canadá) combinaram-nos com alguma forma de patrocínio do empregador. Aumentaram a percentagem de trabalhadores migrantes que entram através de vias seleccionadas pelos empregadores. O objetivo é assegurar uma integração harmoniosa dos trabalhadores admitidos no mercado de trabalho sem grandes atrasos.

Outra forma de reconhecer a procura e o patrocínio do empregador consiste em atribuir pontos de bónus a uma oferta de emprego confirmada na admissão ao abrigo de vistos temporários e permanentes (Papademetriou & Sumption, 2011: 5).

Relevância da ESS para os países de destino da SADC

A maioria dos países da SADC utiliza sistemas de seleção de empregadores, mas com controlos rigorosos ou combinados com listas de carência. O controlo das condições de trabalho e do cumprimento da legislação laboral é muito importante, especialmente para os trabalhadores temporários.

Os sistemas de inspeção do trabalho devem ser efetivamente aplicados. Embora os memorandos de entendimento sul-africanos sobre a cooperação laboral com alguns países da SADC (Lesoto, Namíbia e Zimbabué) refiram os "serviços de inspeção e execução" como uma das áreas de cooperação, não há informações sobre a sua aplicação efectiva na prática.

3.1.4 Mensagens-chave e perspectivas futuras

Mensagens-chave

- O patrocínio do empregador continua a ser a forma mais comum de admissão em regimes de migração temporária para trabalhadores pouco qualificados, como nos países do CCG e na Ásia. Contudo, os vistos vinculados à entidade patronal podem dar origem a várias violações dos direitos que, muitas vezes, não são objeto de uma atenção aprofundada por parte dos países de destino.
- No âmbito dos programas de admissão de trabalhadores qualificados em vários países, a ligação dos regimes de patrocínio do empregador à transição para a residência permanente pode resultar em condições de exploração para os trabalhadores migrantes em causa.
- Os países de imigração tradicional modificaram o patrocínio de trabalhadores qualificados por parte do empregador com sistemas de manifestação de interesse que envolvem um procedimento em duas fases ou sistemas de seleção híbridos. Neste caso, o empregador o patrocínio ou a oferta de emprego é um critério fundamental que influencia a seleção e a transição para a residência permanente.

Caminho a seguir

- A maioria dos países da SADC utiliza sistemas de seleção de empregadores, mas com controlos rigorosos ou combinados com listas de escassez. É importante combinar elementos da migração orientada pela procura com sistemas baseados em pontos. Mas o encargo administrativo de proceder a ajustamentos frequentes e à afinação desses sistemas é difícil nos principais países de destino da SADC, devido à falta de estatísticas ou de sistemas de dados sobre a migração laboral e à falta de capacidade administrativa.
- O controlo e o acompanhamento das condições dos trabalhadores migrantes admitidos ao abrigo de regimes de patrocínio de empregadores é uma prioridade para os países da SADC. A existência de sistemas eficazes de inspeção do trabalho deve ser considerada uma prioridade neste contexto.

Que acções são necessárias por parte dos ministérios do trabalho e das organizações de trabalhadores e de empregadores?

Os governos têm a responsabilidade de assegurar a proteção dos trabalhadores migrantes contratados através de regimes de patrocínio do empregador. Devem assegurar sistemas eficazes de inspeção do trabalho. As recomendações dos empregadores não devem ser o único ou o principal critério para a concessão de residência permanente aos trabalhadores migrantes.

As organizações de empregadores devem promover entre os seus membros práticas de recrutamento justas e a adesão às diretrizes nacionais e internacionais no tratamento dos trabalhadores migrantes.

As organizações sindicais e a sociedade civil devem monitorizar e denunciar as violações dos direitos e a exploração dos trabalhadores migrantes contratados ao abrigo dos regimes de apadrinhamento pelo empregador.

3.6 MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE (EOI) SYSTEMS

3.6.1 Definição dos sistemas de manifestação de interesse

O sistema de EOI foi concebido para minimizar o tempo necessário para a seleção de trabalhadores migrantes qualificados que cumpram os objectivos do país de destino: elevada probabilidade de sucesso económico e boa integração e cumprimento dos objectivos socioeconómicos e demográficos a longo prazo (Desiderio & Hooper, 2016). As EOI são uma resposta aos problemas dos sistemas baseados em pontos, em que os migrantes registaram resultados adversos no mercado de trabalho e desperdício de cérebros devido a várias barreiras no país de acolhimento. As EOI são um sistema híbrido que combina aspectos orientados para a procura e para a oferta. Os migrantes interessados são pré-selecionados para um grupo e depois convidados a apresentar um pedido de visto.

Embora o sistema de manifestação de interesse tenha sido descrito pela OCDE como "a mais recente inovação na gestão da migração de mão de obra qualificada" (OCDE, 2019a), já tinha sido introduzido em 2004 na Nova Zelândia. A Austrália adoptou-o em 2012 e o Canadá introduziu-o como "Express Entry" a partir de janeiro de 2015 (Desiderio & Hooper, 2016; OCDE, 2019a, 2019b).

O sistema EOI tem nomes diferentes nos vários países: A Nova Zelândia aplica-o no âmbito da sua "Skilled Migrant Category" (o seu programa de migração económica permanente), enquanto a Austrália abrange no âmbito do "SkillSelect Programme" e o Canadá utiliza o "Express Entry system" (OCDE, 2019b; 2019d).

3.6.2 Etapas e procedimentos

A EOI é um processo em duas fases para a seleção de migrantes qualificados do estrangeiro ou do país numa base temporária. "A EOI não é um programa de migração em si, mas um instrumento para melhorar a gestão da migração no âmbito dos programas existentes" (OCDE, 2019b: 3).

a. Pré-seleção para uma reserva

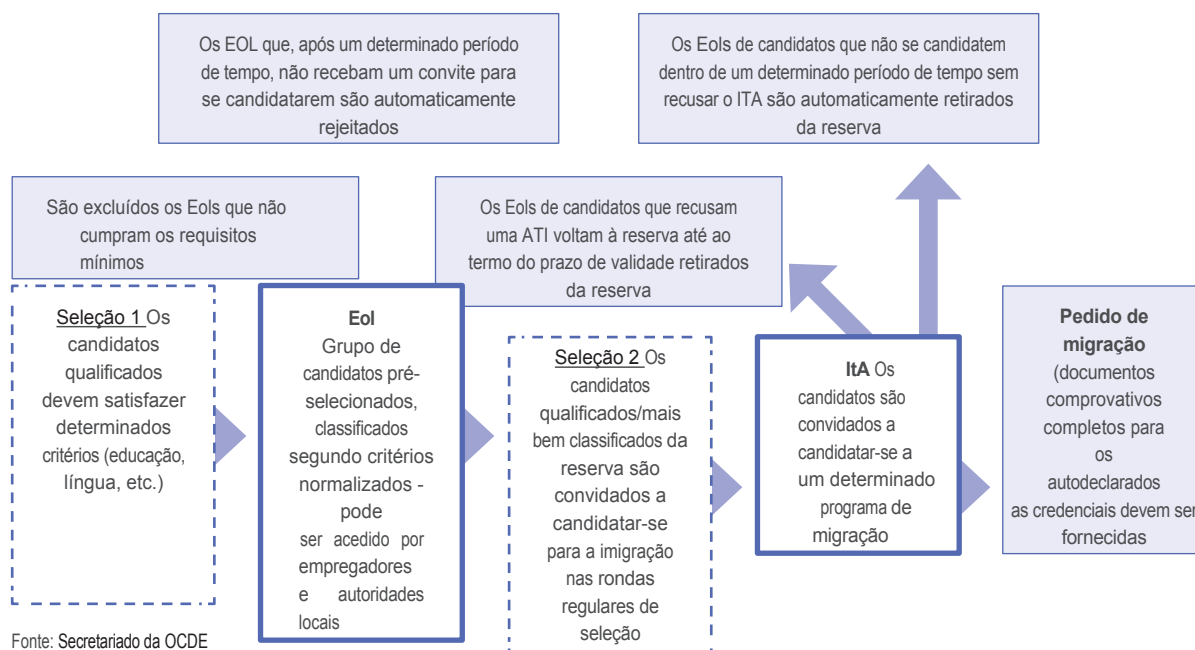
Durante a primeira fase, os candidatos interessados devem apresentar por via eletrónica uma manifestação de interesse nos programas de migração selecionados, fornecendo as informações necessárias. Os candidatos têm de cumprir critérios mínimos de elegibilidade relacionados com a língua, a educação, as competências, a idade, entre outros, e ser sujeitos a uma pré-seleção pelo Governo. Após esta fase, o perfil de um candidato é colocado numa lista e classificado de acordo com um PBS, onde pode ser acedido por potenciais empregadores.

b. Seleção final da reserva

Durante a segunda fase, as autoridades de imigração selecionam os candidatos mais bem classificados, que são convidados a requerer vistos de acordo com os objectivos de admissão estabelecidos pelo governo. Ter uma oferta de emprego de uma entidade patronal aumenta as hipóteses de ser selecionado, uma vez que são atribuídos pontos separados para esse efeito.

O Gráfico 2 explica as fases da IE, tal como destacado pela OCDE (2019b).



Gráfico 2: Modelo genérico de manifestação de interesse

Reproduzido de OECD (2019). O modelo de manifestação de interesse: Que lições para a gestão da migração na UE e noutros países? *Migration Policy Debates*, n.º 18, março de 2019, p.2

3.6.3 Vantagens e desvantagens

Vantagens

- O sistema pode ser utilizado para uma seleção múltipla, quer os migrantes se encontrem no estrangeiro ou já no país com vistos temporários. Por exemplo, nacionais de países terceiros que já se encontram na UE ou trabalhadores com vistos temporários no Canadá podem candidatar-se ao programa. Um único grupo de EOI pode servir simultaneamente os objectivos económicos e demográficos a longo prazo e as necessidades imediatas dos empregadores. Pode também servir vários fluxos migratórios e objectivos de seleção
- Pode servir mais do que um programa de imigração económica utilizando a mesma reserva - migração laboral e migração empresarial, como acontece na Austrália e na Nova Zelândia. O Canadá utiliza o programa Express Entry para admitir candidatos a profissões de gestão, profissões liberais e profissões técnicas e comerciais.
- As diferentes partes interessadas podem desempenhar um papel ativo durante o processo de seleção: empregadores, organizações de trabalhadores, os próprios candidatos e as autoridades locais, se for caso disso.
- Reduz os atrasos nos pedidos de visto (o que tem sido um problema recorrente no PBS), uma vez que apenas os candidatos mais bem classificados são convidados a candidatar-se. O sistema permite a atribuição de prioridades em caso de excesso de oferta utilizando o sistema de classificação. O método EOI marca, assim, uma mudança em relação ao método menos ágil "primeiro a chegar, primeiro a ser servido" de processamento de pedidos, um método que resultou em atrasos intermináveis e desfasamentos significativos entre as competências dos recém-chegados e as necessidades dos mercados de trabalho locais (Desiderio & Hooper, 2016). O Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) pode processar 80% dos pedidos de Express Entry completos em seis meses - 50% mais rápido do que anteriormente (OCDE, 2019b).
- Evita situações de desperdício de cérebros. A sobrequalificação, o desperdício de cérebros e a desqualificação têm sido associados a sistemas de imigração orientados para a oferta, como o PBS. A maioria dos migrantes convidados a candidatar-se já tem ofertas de emprego ou é suscetível de para encontrar emprego num curto espaço de tempo devido a uma triagem prévia intensiva.

Os empregadores e as províncias/territórios têm um papel mais importante na seleção dos imigrantes. A pontuação atribuída à oferta de emprego por parte dos empregadores significa o seu envolvimento ativo.

Desvantagens

- Os requisitos administrativos e de infra-estruturas para uma implementação bem sucedida de um sistema de EOI são exigentes. Deve existir um quadro normalizado para a avaliação e classificação dos candidatos e das suas credenciais, estrutura administrativa eficiente, sistemas de gestão automatizados (OCDE, 2019b).
- O sistema exige um controlo rigoroso para que os ajustamentos necessários sejam feitos rapidamente. A carga administrativa pode ser elevada.
- O sistema pode funcionar melhor num sistema homogéneo, como um país. Num grupo complexo de países, como a União Europeia, as políticas de imigração divergentes dos Estados-Membros tornam difícil a utilização de um EOI sistema de forma eficiente.
- O sistema também oferece incentivos limitados para que os candidatos mais bem classificados tentem obter uma pontuação mais elevada, porque a diferença global na probabilidade de receber um convite à apresentação de candidaturas (ITA) e os tempos de processamento por pontos é pequena, como revela o caso australiano (OCDE, 2019b).

3.6.4 Exemplos de boas práticas

As melhores aplicações do sistema encontram-se na Austrália, no Canadá e na Nova Zelândia. O Quadro 3.5 destaca as principais características dos programas aplicados nestes países. Estes países também adaptam a EOI para servir os interesses regionais e locais. O programa australiano é implementado a nível dos governos estaduais, territoriais ou regionais, que podem nomear trabalhadores para as suas necessidades específicas do mercado de trabalho. A Nova Zelândia concede pontos de prémio aos candidatos que pretendam permanecer fora das grandes cidades. O sistema é descentralizado no Canadá, onde as províncias e territórios e os empregadores participam na seleção dos trabalhadores migrantes de acordo com as suas necessidades específicas.

- A OCDE (2019b) descreve a EOI como a ferramenta mais moderna da política de migração. Embora não possa ser copiado em todos os países, muitos dos princípios fundamentais subjacentes ao funcionamento dos sistemas de EOI - seleção em duas fases
gestão de casos, múltiplos intervenientes e programas, pré-certificação para um grupo - podem ser apanhados pela elaboração de políticas para a migração qualificada em países e contextos muito diferentes. (OCDE, 2019b: 10).

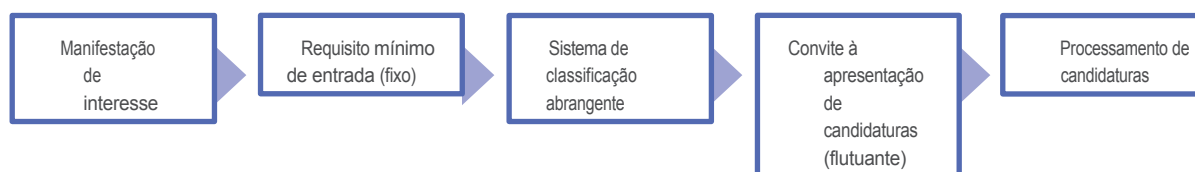


Quadro 3.5: Panorama comparativo dos sistemas de EOI na Nova Zelândia, Austrália e Canadá

	Fluxos de migração servidos	Eletrónico ou em papel?	Critérios de pré-seleção (admissão em grupo)		Os candidatos podem atualizar o seu perfil	Validade do perfil (meses)	Critérios de seleção (emissão de ITA)	Meses para se candidatar após o ITA
Nova Zelândia	Migrantes qualificados	E/ P	Cumprir os requisitos para: perfil profissional; qualificações; idade; língua	e obter 100 pontos no capital humano "híbrido" e nos factores da procura PBS	N	6	Pontuação ≥ 160 pontos no PBS (o mesmo PBS que na pré-seleção)	4
	Investimento 2	E/ P		e marcar 100 pontos num PBS	N	6		4
Austrália	Qualificado geral	E	Cumprir os requisitos para:	e	Y	24	189/489: classificação mais elevado em pré seleção PBS	2
	Migrante (subclasses de vistos: 189; 190; 489P)		perfil profissional; avaliação de competências; idade; e língua	obter 65 pontos no teste humano "clássico" fator capital PBS			190/489: Estado ou Território nomeação	
	Talento empresarial (subclasse de visto 132)	E	Cumprir os requisitos em matéria de: activos/capital; idade; língua		Y	24	Patrocínio do Estado/Território ou da Austrade	2
Canadá	Inovação e investimento empresarial (subclasse de visto 188P)	E	Cumprir os requisitos para: ▶ activos / negócios história; idade; língua	e obter 65 pontos num PBS (pontos para o capital humano e as empresas factores)	Y	24	Patrocínio do Estado / Território ou da Austrade	2
	Programa Federal de Trabalhadores Qualificados (FSWP);	E	Cumprir os requisitos para: ▶ elegibilidade para pelo menos um "fluxo" (inclui Língua e educação avaliação das credenciais)		Y	12	Obter a classificação mais elevada (acima da pontuação de corte flutuante) no SIR comum	2
	Canadian Experience Class (CEC);		*CEC e FSTP = lista de requisitos; FSWP "híbrido" de capital humano e fator de procura PBS				Ou nomeação pelas Províncias ou Territórios	
	Programa federal de profissões especializadas (FSTP)							

Fonte: MAC - Comité Consultivo para a Migração, Reino Unido; Ministério do Interior do Reino Unido, 2020.

O Canada Express Entry é o sistema de seleção mais elaborado da OCDE (OECD, 2019a). Em comparação com os sistemas da Austrália e da Nova Zelândia, o sistema canadense tem uma característica única na atribuição de pontos ao longo de uma escala contínua no âmbito do Sistema de Classificação Global, até um máximo de 1.200 pontos. Isto permite uma maior precisão e uma melhor seleção dos trabalhadores migrantes do que noutros países (OCDE, 2019d). Outra característica inovadora do sistema de classificação utilizado são os pontos atribuídos às "interações" de competências. Um exemplo é o facto de a experiência de trabalho no estrangeiro só receber pontos se o candidato tiver também um bom conhecimento de uma das línguas nacionais (OCDE, 2019d). Um fator essencial é a revisão, o ajustamento e a atualização regulares dos critérios de seleção e de outras características com base na investigação política e na análise de sistemas anteriores e em curso.

Gráfico 3: Estrutura do sistema de EE do Canadá

Fonte: reproduzido de OCDE, 2019d.

► **Canadá:** Entrada Expressa Rede de Ligação com o Empregador (ELN)

Outra boa prática no Canadá é a medida governamental que visa facilitar o envolvimento do sector privado através da introdução da Rede de Ligação com os Empregadores (ELN) do sistema de Entrada Expressa, que conta com funcionários em todo o país para fornecer informações, recolher feedback sobre a sua implementação e prestar apoio (Desiderio & Hooper, 2016). Esta rede ajuda os empregadores a navegar no sistema de Entrada Expressa, fornecendo-lhes informações úteis e actualizadas sobre os programas de imigração económica permanente e as políticas relacionadas com a Entrada Expressa. O seu objetivo é aumentar a sensibilização dos empregadores e a utilização do sistema de Entrada Expressa, bem como facilitar a correspondência entre os empregadores no Canadá (fora do Quebec) e a mão de obra qualificada no estrangeiro.

3.6.5 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

O sistema EOI foi agora estabelecido como "um instrumento flexível, eficiente e versátil para gerir a migração" (OCDE, 2019b: 10).

Pode ser adaptado para servir uma série de programas de migração em diferentes contextos.

Ao mesmo tempo, é um instrumento que considera apenas o interesse próprio dos países de destino, sem ter em conta o impacto de atrair os melhores e mais brilhantes dos países de origem em desenvolvimento.

Caminho a seguir

A OCDE (2019b) identificou áreas em que a adoção da EOI tem vantagens distintas (OCDE, 2019b)

- para gerir as admissões quando a oferta excede os objectivos planeados ou a capacidade administrativa.
- incentivar a participação dos empregadores na gestão dos programas de seleção de migrantes.
- encaminhar os candidatos para se candidatarem a programas ou regiões de imigração seleccionados.

► **Os países da SADC estão preparados para os sistemas de EOI?**

Para a maioria dos países de destino da SADC que admitem um pequeno número de trabalhadores migrantes (por exemplo, as Maurícias e as Seicheles), os esforços envolvidos podem não valer a pena. A África do Sul, com os seus grandes fluxos de trabalhadores qualificados, poderia considerar uma abordagem modesta e progressiva, tal como sugerido para a UE.

3.7 VISTO DE PROCURA DE EMPREGO (JSV) PROGRAMAS

3.7.1 Definição dos programas de vistos de procura de emprego

Os programas de vistos de procura de emprego são geralmente propostos pelos países de destino para facilitar aos trabalhadores qualificados a exploração do mercado de trabalho e a obtenção de emprego dentro de um prazo estipulado.

Embora este tipo de programa não seja muito comum e continue a ser pouco estudado, os países da União Europeia e a Austrália adoptaram-no como um "visto de transição" destinado a recém-licenciados de institutos de ensino superior (IES), em especial para lhes dar tempo e oportunidades de procurar emprego no mercado de trabalho. Nomeadamente, a nível regional

Os centros de migração, como os Emirados Árabes Unidos (EAU), também adoptaram este tipo de programa de vistos.

Semelhante a um sistema baseado em pontos, um programa de vistos de procura de emprego pode ser utilizado para promover a migração de um grupo de competências específicas e pode ser útil quando persiste a escassez de mão de obra nacional em categorias de competências específicas ou quando a economia pretende reforçar um sector industrial específico.

Os programas de vistos para candidatos a emprego são benéficos numa região como a SADC, uma vez que podem facilitar a transparência e ajudar a recolher dados mais precisos sobre a procura e a oferta de mão de obra em determinados subsectores da economia.

Idealmente, esses programas devem ser elaborados através de um processo consultivo, uma vez que as entidades governamentais devem trabalhar em estreita colaboração com os empregadores para identificar lacunas no mercado de trabalho, bem como consultar as associações de trabalhadores sobre o acesso a um trabalho digno, incluindo salários e proteção social para todos os trabalhadores.

3.7.2 Âmbito de aplicação

Apesar da universalidade do termo, os vistos de procura de emprego não são necessariamente destinados ou tornados acessíveis a qualquer potencial trabalhador migrante. Pelo contrário, os Estados tendem a ser selectivos e a estabelecer critérios de elegibilidade sobre quem pode utilizar estes programas de vistos. Alguns dos critérios comuns utilizados para determinar o acesso são explicados a seguir.

Tipo de habilitações literárias/competências. Os Estados tendem a definir claramente quem está autorizado a utilizar este tipo de visto. Em geral, destinam-se a licenciados com um diploma de bacharelato ou de pós-graduação. O regime de procura de emprego recentemente introduzido nos EAU visa especificamente os candidatos que satisfazem os critérios dos três principais níveis de competências determinados pelo Ministério dos Recursos Humanos e da Emiratização (Abdulla, 2022).

Reconhecimento das qualificações. Os países da União Europeia utilizam a opção de visto de procura de emprego para permitir que os diplomados de IES não pertencentes à UE procurem e obtenham emprego, com exceção dos diplomados de certos países, como a Austrália e o Reino Unido, que não necessitam de visto para procurar emprego. O programa de estudos e as qualificações obtidas devem ser reconhecidos no país de destino. Por exemplo, na Alemanha, se o diploma ou o programa estudado constar da sua base de dados de acreditação, o diploma deve ser formalmente avaliado pela autoridade competente na Alemanha. Isto também se aplica a profissionais como médicos, enfermeiros e arquitectos, cujas licenças devem ser compatíveis (Burmman, et al., 2018).

Duração. A duração do visto pode variar de 60 dias a 120 dias (i.e., nos Emirados Árabes Unidos) ou, no caso da Alemanha, 06 meses. No entanto, aos diplomados de uma IES alemã ou de uma qualificação de formação profissional alemã são concedidos 18 meses e 12 meses, respetivamente, para encontrar um emprego (Burmman, et al., 2018).

Custo. A obtenção deste tipo de visto pode também depender da capacidade financeira do requerente. Por exemplo, o custo do visto pode estar associado à duração do mesmo. O requerente pode ter de apresentar provas de que dispõe de fundos suficientes para cobrir as despesas de subsistência durante o período de validade do visto. Além disso, pode também ser-lhe exigido que assegure um seguro de saúde na fase de pré-admissão, a fim de ser considerado para o programa de vistos.

3.7.3 Objectivos

O objetivo principal é atrair candidatos adequados para trabalhar em sectores específicos e/ou com competências específicas exigidas no mercado de trabalho do país de destino. Enquanto visto de transição, o programa de vistos de procura de emprego permite aos países reter os diplomados das IES que podem contribuir para o desenvolvimento económico e social global. Além disso, dá tempo aos empregadores e aos potenciais empregados para procurarem candidatos e locais de trabalho adequados, respetivamente.

3.7.4 Vantagens e desvantagens

Vantagens

Capacidade de atrair/manter trabalhadores qualificados. Ao promover os vistos de procura de trabalho, o país de destino indica que o mercado de trabalho tem oportunidades de emprego atractivas para as pessoas com as competências desejadas. Ao facilitar

a migração de aspirantes a trabalhadores para se encontrarem com potenciais empregadores e explorarem as opções disponíveis,

Os países podem também evitar a perda de trabalhadores para concorrentes vizinhos.

- ▶ **Processos transparentes e mais responsáveis.** Com a perspetiva de conhecer potenciais empregadores e as oportunidades de ter as qualificações educacionais e de competências verificadas no país de destino, o processo de procura e obtenção de emprego será mais transparente. A responsabilização por parte do empregador também é maior, uma vez que os processos são mais visíveis. Isto pode também reduzir o número de pessoas que utilizam opções alternativas, como os vistos de turista, para entrar num país e procurar trabalho, permitindo a recolha de dados relevantes sobre as pessoas que se deslocam em busca de trabalho.

Promove a migração através de canais regulares. Ao promover a oportunidade de viajar para o país de destino de escolha e o tempo para encontrar um trabalho adequado, as hipóteses de os trabalhadores migrantes utilizarem canais irregulares para

entrar num país pode ser reduzida. A corrupção e a eventual exploração de que os trabalhadores migrantes são objeto quando procuram trabalho através de intermediários podem também ser reduzidas.

- Evita que os trabalhadores migrantes se tornem irregulares. As leis em vigor que vinculam o visto de trabalho a um emprego ou empregador específico podem tornar-se nulas quando o emprego do trabalhador é rescindido prematuramente ou por qualquer outro motivo. O

A utilização do visto de procura de emprego nestes casos oferece a estes trabalhadores um alívio e um período de tempo adequado para procurarem potenciais novos empregadores sem caírem em situação de ilegalidade/irregularidade no país de destino.

- ▶ □ **implifica as vias de migração laboral.** As múltiplas vias disponibilizadas aos trabalhadores para emigrarem, uma vez assegurado um emprego, podem ser ainda mais simplificadas através da utilização do visto de procura de emprego. Isto permite ao aspirante a migrante

O tempo do trabalhador, bem como a possibilidade de seleccionar um emprego que se adeque à sua experiência, capacidades e competências. As complexidades inerentes ao cumprimento de diferentes critérios para diferentes tipos de emprego podem ser reduzidas.

Desvantagens

Encargos para os trabalhadores migrantes. Neste cenário, é dado tempo ao indivíduo para procurar emprego e assegurar o emprego no período de tempo determinado. No entanto, até lá, o indivíduo terá de incorrer em consideráveis

despesas em termos de vida, saúde e quaisquer outros custos. Embora as provas sejam escassas, a obtenção de emprego também pode nem sempre ser bem sucedida; os migrantes podem sofrer discriminação racial/étnica no acesso ao trabalho.

Saturação do mercado de trabalho. Se não forem bem geridos e coordenados com as partes interessadas, os vistos de procura de emprego podem conduzir a uma saturação do mercado de trabalho. A oferta de mão de obra é maior do que a procura,

pode ter efeitos em cadeia em sectores específicos do emprego e terá impacto nos salários e em condições de trabalho dignas.

Preferência por competências específicas. Uma vez que os vistos de procura de emprego são geralmente utilizados para atrair trabalhadores com competências específicas, estes podem não beneficiar todos os tipos de trabalhadores e podem levar à adoção de práticas discriminatórias por parte de

países para excluir certos tipos de trabalhadores menos qualificados.

Falta de apoio. Com a falta de acesso a apoio de fundos públicos e dos serviços de saúde, entre outros, espera-se que os migrantes se desenrasquem sozinhos durante este período. Isto pode também implicar o facto de não receberem

qualquer apoio de entidades estatais para procurar e obter emprego. A duração do visto de candidato a emprego não pode ser prorrogada. Por conseguinte, cabe ao migrante o ónus de encontrar um emprego e uma entidade patronal durante o período de tempo determinado.

Aplicabilidade. Os vistos de procura de emprego são mais adequados para os países que procuram geralmente atrair trabalhadores e não são adequados para os países considerados como países de origem ou de trânsito.

3.7.5 Exemplos de boas práticas a nível da SADC, da UA ou internacional

Os requerentes de um visto de competências essenciais (CSV) na África do Sul não necessitavam de uma oferta de emprego prévia até 2022. Em geral, era-lhes exigido que tivessem experiência de trabalho na área profissional durante um mínimo de 5 anos. Com a publicação da lista de vistos de competências essenciais para 2022, o Governo alterou os regulamentos e tornou a disponibilidade de uma oferta de emprego um requisito para o CSV.

O programa de vistos para candidatos a emprego "Make it in Germany" concede autorizações de residência até seis meses para encontrar emprego. A seguinte infografia publicada pelo governo é um bom exemplo dos passos pormenorizados necessários (quadro 4 abaixo).

O visto D alemão é considerado o visto para candidatos a emprego destinado a nacionais de países terceiros. Embora o número de vistos emitidos continue a ser relativamente pequeno, os dados apontam para um aumento do número de vistos D emitidos a cidadãos de países terceiros (Mayer, 2018). Este facto confirma que essas pessoas conseguiram obter emprego durante o período de tempo estipulado. As condições prévias para obter um visto D incluem a posse de um diploma acreditado e reconhecido de uma universidade alemã ou de outro país, prova de fundos adequados (calculados em 947 euros por mês) para cobrir as despesas de subsistência do indivíduo durante o período de tempo e cobertura de seguro de saúde. Não é necessário comprovar o domínio da língua. Uma vez assegurado o emprego, esta via permite aos migrantes obterem uma autorização de residência. A autorização de residência para candidatos a emprego não pode ser prorrogada. Após a expiração da autorização de residência, só é possível voltar a solicitar o mesmo visto depois de ter passado no estrangeiro o mesmo período que passou na Alemanha enquanto procurava emprego.

Países como a Austrália também têm contado tradicionalmente com os estudantes internacionais das instituições de ensino superior para fornecer um fluxo constante de mão de obra ao mercado. De acordo com os dados disponíveis, embora os estudantes internacionais consigam, na maior parte dos casos, arranjar emprego num período de seis meses, os resultados laborais são piores quando comparados com os dos estudantes recrutados no estrangeiro. Os estudantes internacionais ganharam menos, tiveram menos satisfação no trabalho e tiveram uma menor capacidade de utilizar as suas qualificações formais (Hawthorne, 2010). Esta situação é atribuída ao facto de a Austrália ter passado de um modelo orientado para a oferta para um modelo orientado para a procura, em que o patrocínio (por um determinado Estado ou empregador) se torna o meio predominante de garantir a residência permanente (Hawthorne, 2010). Apesar de uma minoria não conseguir assegurar um emprego que reflecta as suas qualificações e a sua área de estudo (Buddelmeyer, et al., 2013), alguns conseguiram também assegurar a residência permanente.

Portugal introduziu também um visto de candidato a emprego a partir de outubro de 2022 para os cidadãos estrangeiros que procuram trabalho no país. Trata-se de um visto de entrada única, válido por 120 dias e prorrogável por mais 60 dias. Podem convertê-lo numa autorização de residência se encontrarem trabalho dentro do período de 180 dias. Aqueles que não forem bem sucedidos neste período de 6 meses podem voltar a candidatar-se a outro visto de candidato a emprego um ano após a expiração do visto original.

3.7.6 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

Os vistos para candidatos a emprego são um instrumento comum utilizado por alguns países para visar potenciais trabalhadores com competências e qualificações específicas. Por conseguinte, são sobretudo vistos como um instrumento político orientado para a procura, adotado pelos países de destino países. Vários subsectores da economia podem ser abertos a talentos estrangeiros ou restringidos através destes vistos para candidatos a emprego.

As condições utilizadas pelos países para determinar quem pode ter acesso a esse tipo de visto podem variar em função da duração do visto, das provas que é necessário apresentar para ter direito ao mesmo, bem como do custo do visto e a acreditação das qualificações e competências de um indivíduo.

A possibilidade de transferir o visto para um estatuto menos temporário após a obtenção de emprego está prevista no programa de vistos.

Estes regimes de vistos podem ser benéficos para o país, uma vez que o processo de procura de trabalho através da utilização excessiva de vias alternativas de visto pode ser minimizado e os migrantes que procuram trabalho não estariam a violar a

As pessoas que não podem ser contratadas para trabalhar no estrangeiro podem ser obrigadas a cumprir as condições dos seus vistos se recorrerem a opções alternativas. Estes programas proporcionam também uma maior transparência e responsabilidade no processo de recrutamento e ajudam a simplificar os processos de vistos múltiplos.

Caminho a seguir

Em conformidade com o compromisso assumido pela SADC de atenuar as restrições à mobilidade, os países de destino, em especial, podem analisar a forma como os programas de vistos para candidatos a emprego podem beneficiar as suas economias, bem como racionalizar as suas actividades. processos de visto.

A realização de uma série de consultas/discussões com parceiros tripartidos ajudará a identificar a aplicabilidade de um regime de vistos de procura de emprego

Os países de destino podem efetuar uma avaliação/mapeamento para identificar os postos de trabalho difíceis de preencher na economia e avaliar a possibilidade de permitir que os potenciais trabalhadores utilizem um visto de candidato a emprego para entrar no país e procurar trabalho.



Gráfico 4: Alemanha: Etapas dos vistos para candidatos a emprego

Num relance: Cartão de oportunidade de procura de emprego

Procedimento de visto e de entrada para imigrantes de países terceiros sujeitos à obrigação de visto.
Condições gerais de acesso (artigo 5.º da Lei de Residência [AufenthG]): passaporte, prova de recursos económicos, ausência de motivo de expulsão existente.

VERIFICAR OS REQUISITOS

Passo
1

Qualificações:

1. Qualificação obtida na Alemanha ou equivalência total da qualificação obtida no estrangeiro, ou
2. Ensino superior ou qualificação profissional reconhecidos pelo Estado no estrangeiro (para qualificações profissionais: pelo menos dois anos de formação): Pedir informações ao Serviço Central do Ensino no Estrangeiro (ZAB), ou
3. Qualificação profissional reconhecida positivamente pela BIBB de uma Câmara de Comércio Alemã no Estrangeiro (AHK) da categoria A: informar-se junto do AHK sobre os requisitos.

Para os casos 2 e 3, adicionalmente:

- Uma pontuação de pelo menos seis pontos no sistema de pontos.
- Prova de conhecimentos linguísticos: alemão com um nível mínimo de A1 ou inglês com um nível mínimo de B2.

Para todos os casos:

- Meios financeiros seguros: conta bloqueada com um mínimo de 1 027 euros por mês (a partir de 2024) ou declaração de Compromisso.

MARCAR UMA REUNIÃO NA EMBAIXADA DA ALEMANHA

Preparar os documentos necessários: por exemplo, passaporte, prova de qualificação e (se aplicável) reconhecimento
aviso de concurso, prova de recursos económicos, prova de conhecimentos de alemão, prova dos critérios
de pontuação
sistema, formulário de pedido de visto.

Etapas
2

Atenção: nos seus sites Web, as embaixadas e os consulados alemães fornecem informações sobre os eventuais tempos de espera para as marcações e os documentos adicionais que podem ser necessários.

REQUERER UM VISTO NO PAÍS DE RESIDÊNCIA

Etapas
3

Traz os documentos na sua totalidade.

Taxas: 75 euros (na moeda local).

Atenção: os prazos de tratamento podem variar consideravelmente em função da missão no estrangeiro e do volume de trabalho de tratamento.

Para mais informações, consultar o site Web da embaixada competente.

ENTRAR NA ALEMANHA

Emissão do cartão de oportunidade sob a forma de um visto.

Reservar voo / planejar viagem para a Alemanha.

Passos
4

Atenção: para a emissão de um visto de entrada, é necessário apresentar uma prova de seguro de saúde válido. Após a entrada na Alemanha, deve ser subscrito um novo seguro de saúde.

REQUERER UMA AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA NA ALEMANHA APÓS UMA PROCURA DE EMPREGO BEM SUCEDIDA

Etapas
5

Registar o seu endereço residencial na Alemanha no Serviço de Registo de Residentes.

Marcar uma entrevista junto da autoridade competente em matéria de estrangeiros.

Peça à autoridade para os estrangeiros uma lista dos documentos necessários e comece a prepará-los.

Após uma procura de emprego bem sucedida: mudar do cartão de oportunidade para uma autorização de residência para efeitos de emprego ou solicitar a prorrogação do cartão de oportunidade.

As taxas podem ascender a 100 euros (artigos 45.º e seguintes do decreto de residência [AufenthV]).

Atenção: o pedido da respectiva autorização de residência deve ser apresentado antes da expiração do cartão de oportunidade.

Este resumo é uma representação simplificada do procedimento de concessão de vistos. As etapas descritas têm apenas o objetivo de clarificar o procedimento de pedido de autorização de residência. Para mais pormenores sobre o procedimento de pedido de visto e informações sobre pontos de contacto importantes, consultar www.make-it-in-germany.com.

Fonte: Ministério Federal da Economia e da Ação Climática, Alemanha³²

32. https://www.make-it-in-germany.com/fileadmin/1_Rebrush_2022/a_Fachkraefte/PDF-Dateien/3_Visum_u_Aufenthalt/Visagrafik_EN/2023_Jan_MiIG_Visum_Arbeitsplatzsuche_EN.pdf

3.8 VISTO DE TRABALHO/ESTUDO (WSV) PROGRAMAS

3.8.1 Definição dos programas de vistos de trabalho/estudo

Os programas de vistos de trabalho/estudo (WSV) são uma via comum a vários países do Norte e do Sul do mundo que permite aos jovens, em particular, prosseguir - sobretudo - os seus estudos de nível superior num país estrangeiro. Em alguns casos, são descritos como vistos de estudo e trabalho ou vistos de trabalho pós-estudo.

Um visto de trabalho/estudo é concedido por um período específico, que normalmente indica a duração do programa académico. Muitos destes vistos permitem ao seu titular, o estudante, trabalhar um determinado número de horas por semana ou por mês. Na maior parte dos países, os estudantes que concluíram com êxito o programa beneficiam de um período de transição durante o qual podem candidatar-se a empregos no mercado de trabalho. A promoção de tais programas permite, por conseguinte, que esses países respondam à escassez de mão de obra em sectores-chave dos seus países. Estudos indicam também que os países que oferecem oportunidades de trabalho durante e após o programa de estudos são considerados um importante critério de seleção pelos estudantes internacionais (OCDE, 2022).

A obtenção de um visto para estudar ao abrigo destes programas implica uma coordenação entre várias entidades, incluindo a instituição de ensino superior (IES), o estudante, a sua família, intermediários, bem como agências governamentais tanto no país de destino como no país de origem. Dependendo da regulamentação, esta pode ser considerada uma preocupação tripartida, uma vez que a maioria dos estudantes também trabalha, quer a tempo parcial, quer com muito poucas restrições impostas. Os estudantes internacionais pagam propinas significativamente mais elevadas do que os estudantes nacionais e, por conseguinte, estes programas de trabalho/estudo constituem um importante fluxo de receitas para as universidades públicas e para os governos.

3.8.2 Âmbito de aplicação

São adoptadas várias abordagens para determinar o âmbito dos programas (de VSM).

Que programas e a que nível estão disponíveis? Os dados dos países da OCDE indicam que os estudantes internacionais constituem 7 por cento dos estudantes de licenciatura, 17 por cento dos estudantes de mestrado e 26 por cento dos estudantes de mestrado.

todos os estudantes de doutoramento registados em 2020 (OCDE, 2022). É de notar que os estudantes internacionais tendem a estar mais representados nas ciências do que nas ciências sociais (OCDE, 2022). Este facto pode tornar-se vantajoso tanto para o estudante como para o governo a longo prazo, especialmente para responder à escassez do mercado de trabalho.

CrITÉRIOS de admissÃO. Os critérios de admissão para o programa académico específico incluem habilitações literárias e linguísticas mínimas. Estas podem variar em função do programa e do nível académico nível. A competência numa língua específica, avaliada através de um exame reconhecido internacionalmente, pode também ser um critério fundamental para cumprir os requisitos mínimos para o visto.

Restrições mais rigorosas a nível de pós-graduação para determinados cursos. Os países podem também impor restrições adicionais às instituições académicas, especialmente a nível de pós-graduação, por razões de segurança nacional. Por exemplo, o controlo de estudantes candidatos a um número selecionado de programas a nível de pós-graduação são realizadas pelo governo do Reino Unido com base na segurança nacional.

Propinas diferentes/tratamento preferencial. A estrutura de pagamento de propinas é diferenciada em função da classificação do estudante. Os estudantes podem ser classificados como residentes no país, como parte de um grupo maior região económica (ou seja, União Europeia) ou como estudante internacional (do resto do mundo). Regra geral, se um estudante for considerado internacional, pagará a categoria de propina mais elevada. O Instituto de Educação Internacional (IIE) informou que os estudantes internacionais contribuíram com 44 mil milhões de dólares para as IES dos EUA em 2019 (Yao e Mwangi, 2022).

Horário de trabalho. O facto de os estudantes serem autorizados a trabalhar enquanto estudam para um programa académico também varia de país para país. Por exemplo, países como o Reino Unido e Singapura permitem apenas um número específico de horas de trabalho por semana (20 horas) e aliviam estas restrições durante as férias, enquanto países como a Estónia, a Lituânia e a Suécia não impõem tais restrições (OCDE, 2022). Além disso, em alguns

Em países como Singapura, os estudantes só podem trabalhar se estiverem inscritos numa IES aprovada pelo governo e não fizerem parte de um programa de intercâmbio (Ministry of Manpower, 2022).

Patrocínio do empregador para mudar de visto após a licenciatura. A maioria dos países concede aos estudantes matriculados um período alargado para procurarem emprego. Se o trabalho for assegurado, na maioria dos casos, a entidade patronal deve patrocinar o trabalho

visto em nome do candidato internacional. Nomeadamente, algumas bolsas de estudo patrocinadas pelo governo estão ligadas a um vínculo que estipula que o licenciado deve "servir" o país patrocinador através de um emprego no sector.

3.8.3 Objectivos

O principal objetivo dos programas da WSV é atrair estudantes internacionais e retê-los para colmatar a falta de mão de obra local após a obtenção das qualificações. Faz parte da estratégia global para atrair talentos. A atração de estudantes qualificados tem também uma vantagem em termos de reputação para as IES.

As IES têm o seu próprio objetivo de promover a sua estatura em termos de atração de estudantes internacionais e também de gerar receitas para o seu trabalho, incluindo a investigação, cobrando propinas muito mais elevadas aos estudantes internacionais. Os estudantes internacionais trazem milhares de milhões de dólares para as instituições de ensino superior na Austrália, no Canadá, no Reino Unido e nos EUA.

O quadro seguinte apresenta algumas características essenciais dos programas de trabalho-estudo em países selecionados.

Quadro 3.6: Vistos de estudante e pós-estudo e opções de trabalho em diferentes países

País	Número de horas de trabalho autorizadas para um visto de estudante	Tipo e duração do visto de trabalho pós-curso
Canadá	Horas ilimitadas para quem tem autorização para viver fora do campus	8-36 meses- (varia consoante a qualificação); requerer uma autorização de trabalho pós-licenciatura
Austrália	Ilimitado (até 30 de junho de 2023)	Elegível para solicitar um visto de trabalho temporário para licenciados; 2-4 anos (varia consoante as qualificações obtidas)
França	964 horas por ano	Autorização de residência temporária (12 meses); a duração pode ser mais longa para algumas nacionalidades
Japão	28 horas por semana durante as sessões; 8 horas por dia durante as férias	Pode requerer um visto para actividades específicas; 360 dias
Emirados Árabes Unidos	15 horas por semana durante as sessões; 40 horas por semana durante o verão	Visto de longa duração de 5 anos para procurar e obter emprego. Deve possuir 3,75 GPA

Fonte: Compilado a partir de informações do International Consultants for Education and Fairs - ICEF-Monitor ³³

33. Consultores internacionais para a educação e as feiras - ICEF-Monitor (2022). Resumo dos direitos laborais dos estudantes internacionais em 14 destinos de estudo de topo.

Acedido a partir de <https://monitor.icef.com/2022/11/summing-up-international-student-work-rights-in-13-top-study-destinations/>

3.8.4 Vantagens e desafios

Vantagens

Uma estratégia na competição global por talentos. Para os países de destino que enfrentam o envelhecimento da população e a escassez de mão de obra, a opção estudo-trabalho constitui um ponto de entrada para a obtenção de trabalhadores qualificados a nível local

treinados. Como Trevena (2019: 5) aponta: "... os estudantes internacionais são um recurso valioso: são jovens, uma 'força de trabalho adjunta em espera' e, ao contrário dos migrantes altamente qualificados recrutados no estrangeiro, não enfrentam barreiras regulamentares, além de estarem familiarizados (pelo menos até certo ponto) com a cultura, a língua e as instituições do país de acolhimento". A maioria dos países de destino oferece esta opção para atrair estudantes altamente qualificados e mais tarde absorvê-los no mercado de trabalho local, uma vez que não se colocam questões de reconhecimento de qualificações estrangeiras.

Qualificações reconhecidas no país de acolhimento. Para o país de acolhimento, uma grande vantagem é o facto de existir um conjunto de licenciados que possuem as qualificações necessárias e que são reconhecidas localmente. Este facto torna

é relativamente mais fácil para os licenciados procurarem emprego e para os empregadores recrutarem trabalhadores com as competências adequadas. Os empregadores podem seleccionar melhor as qualificações adquiridas localmente. Do mesmo modo, o ónus da formação ou da requalificação não é, neste caso, suportado pelo empregador, mas sim pelo estudante, uma vez que este geralmente investe na obtenção dessas qualificações. Os sistemas baseados em pontos na Austrália, no Canadá e na Nova Zelândia atribuem pontos de bónus às qualificações académicas obtidas no país de acolhimento na classificação dos candidatos a vistos permanentes.

Aumentar a estatura das IES e assegurar um fluxo constante de estudantes e de receitas para as IES. Um forte grupo de estudantes internacionais também ajuda a promover a diversidade e a representação nas IES e a atrair estudantes para cursos académicos que têm menos aceitação entre os estudantes locais. Com uma estrutura gratuita diferenciada, as IES podem diversificar o seu fluxo de receitas atraindo estudantes internacionais de alto nível.

Pode estar ligado a desajustes e lacunas de competências no mercado de trabalho. Uma preocupação fundamental é que qualquer lacuna de competências existente pode ser resolvida, em certa medida, ligando os programas oferecidos ao mercado de trabalho

vagas. Uma vez que os estudantes internacionais preferem países que lhes permitem aceder aos respectivos mercados de trabalho, esta via é um meio atractivo de responder à escassez persistente de sectores qualificados.

Questões e desafios

Concorrência global. Atrair e reter estudantes internacionais é um desafio porque o sector da educação internacional é altamente competitivo. Isto significa que um grande número de países e universidades

estão a tentar atrair o mesmo grupo de estudantes. Se os programas e os incentivos que lhes estão associados não forem atractivos e competitivos, as IES e os governos que pretendam adotar os programas de vistos de trabalho-estudo poderão ter dificuldades.

Processos burocráticos complexos. O controlo do progresso dos alunos e a garantia de que estes cumprem os regulamentos relativos ao horário de trabalho regulamentado torna-se uma responsabilidade bastante complexa; isto envolve geralmente o "policiamento" dos registos de assiduidade dos estudantes pela universidade e pelo seu supervisor académico e a comunicação dos mesmos a uma agência governamental designada. Os mecanismos de auto-relato em vigor nalguns países podem também ter os seus problemas inerentes.

Atitudes dos empregadores. Os empregadores também podem apresentar alguns preconceitos na contratação de estudantes internacionais. Como referem Liu-Farrer e Shire (2021):

Embora obtenham as mesmas credenciais educativas que os estudantes nativos, os diplomados estrangeiros estão em desvantagem porque os sistemas de emprego dos países de acolhimento funcionam de acordo com a lógica dos mercados de trabalho nacionais, implicando expectativas de competências institucional e culturalmente específicas, bem como processos de formação. Consequentemente, os diplomados estrangeiros ou não conseguem entrar no mercado ou são colocados em categorias inferiores ou de nicho num mercado de trabalho diferenciado (Liu-Farrer e Shire, 2021: 1).

Este facto pode também indicar outras preocupações subjacentes à discriminação racial/étnica enfrentada especialmente por nacionais de países terceiros no acesso ao trabalho e aos encargos impostos aos empregadores para garantir que cumprem os requisitos para patrocinar o visto de trabalho de um empregador. Em países como o Reino Unido, foram manifestadas preocupações quanto ao facto de

Apesar do aumento do número de estudantes internacionais, as lacunas no mercado de trabalho persistem. Uma comparação internacional da opção de visto de trabalho pós-estudo do Reino Unido com nove outros países mostrou que as suas opções de trabalho eram pouco comparáveis às dos seus concorrentes (Trevena, 2019). Concluiu-se:

... uma oferta de trabalho pós-estudo atractiva não é, por si só, suficiente para assegurar a permanência a longo prazo. Esta deve ser apoiada por uma série de outras medidas políticas, tais como apoio linguístico, de empregabilidade e de integração no mercado de trabalho; disponibilidade de emprego satisfatório; habitação e cuidados de saúde acessíveis; e uma atitude globalmente acolhedora em relação aos migrantes no país de acolhimento (Trevena, 2019: 5).

Risco de exploração por parte de empregadores sem escrúpulos. Os empregadores podem facilmente explorar os estudantes internacionais durante o seu emprego, negando-lhes salários e condições de trabalho dignos. Isto pode dever-se ao facto de

A necessidade desesperada de ganhar dinheiro para pagar as propinas e o custo de vida e o desconhecimento da legislação aplicável. Os limites máximos do tempo de trabalho agravam a vulnerabilidade dos estudantes que pretendem trabalhar mais horas.³⁴

Os estudantes internacionais depararam-se com muitas dificuldades durante a pandemia de COVID-19. Nem as instituições de ensino superior nem os governos estavam preparados para os apoiar durante a crise. Muitos estudantes perderam os seus

O regresso aos seus países foi dificultado pela falta de emprego devido à paragem das empresas e pelas pesadas despesas que tiveram de suportar. A Caixa 3.5 resume os acontecimentos com que se depararam. Um caso extremo foi quando o Primeiro-Ministro australiano negou qualquer apoio estatal aos estudantes internacionais que enfrentavam dificuldades e lhes pediu que regressassem ao seu país.³⁵

Caixa 3.5: Estudantes internacionais durante a pandemia de COVID-19

A pandemia de COVID-19 e os consequentes confinamentos impostos, em graus variáveis, em diferentes contextos nacionais, lançaram luz sobre a precariedade enfrentada pelos estudantes internacionais. Estavam em causa duas questões. O encerramento súbito das universidades, incluindo os alojamentos residenciais que são utilizados pelos estudantes internacionais. Este facto obrigou os estudantes a regressar a casa. Mas quando as fronteiras nacionais foram encerradas, os estudantes não puderam aceder a um apoio adequado para o seu bem-estar financeiro e mental.

Uma investigação realizada na Austrália mostra como os estudantes internacionais que tinham trabalhado como parte dos seus vistos de estudo-trabalho viram negado o acesso a apoio financeiro federal durante a pandemia, caso tivessem sofrido perdas de emprego. Embora o governo tenha alargado o número de horas que os estudantes internacionais podiam trabalhar nos sectores da saúde, da deficiência e dos cuidados a idosos (Nguyun e Balakrishnan, 2021), a perda de empregos aumentou a sua vulnerabilidade a serem explorados na procura de novas formas de trabalho durante a pandemia (Coffey et al, 2020).

34. <https://www.theage.com.au/national/victoria/employers-still-exploiting-international-students-say-advocates-and-lawyers-20230322-p5cuar.html>

35. <https://www.abc.net.au/news/2020-04-03/coronavirus-pm-tells-international-students-time-to-go-to-home/12119568>

3.8.5 Exemplos de boas práticas

O Protocolo da SADC sobre Educação e Formação (SADC, 1997) estabelece muitas das condições comuns a serem cumpridas por todos os países da SADC para promover a mobilidade dos estudantes na região. O Protocolo reconhece a importância do tratamento equitativo de todos os estudantes e o facto de as lacunas no desenvolvimento dos recursos humanos só poderem ser colmatadas através de esforços integrados e coordenados da região. Os princípios de tratamento equitativo de todos os Estados Membros e a redução da duplicação de custos e esforços através da racionalização dos cursos e programas oferecidos são passos importantes, bem como a garantia de que 5% das vagas de admissão são atribuídas a estudantes dos Estados Membros da SADC. É importante salientar que o Protocolo também procura eliminar as "formalidades de imigração" que podem impedir a circulação de estudantes e académicos.

O Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES) é um processo em curso através do qual os Estados-Membros da União Europeia procuram eliminar os obstáculos ao acesso à educação a todos os níveis na UE. O processo iniciado na década de 1990 continua a evoluir, sendo que o mais recente inclui a implementação de um quadro de qualificações, bem como a garantia de qualidade e o reconhecimento dos seus diplomas (Bergan, 2019), incluindo a pilotagem de um rótulo de diploma europeu conjunto³⁶. Algumas destas práticas podem ser consideradas no contexto da SADC, especialmente no que respeita ao cumprimento dos princípios estabelecidos no Protocolo da SADC sobre Educação e Formação (SADC, 1997).

As recomendações para o Reino Unido destacadas pelo estudo do Governo escocês (Trevena, 2019) para melhorar a sua competitividade global na atração e retenção de estudantes internacionais têm uma relevância mais ampla para a maioria dos países.

Tornar a oferta de trabalho pós-estudo mais competitiva, simplificando os procedimentos de candidatura, ajustando a duração do programa e o direito ao trabalho, e oferecendo uma opção de candidatura ao programa depois de deixar o país de acolhimento;

Implementar medidas adicionais para a retenção a longo prazo dos estudantes internacionais: "apoio linguístico e à empregabilidade; programas de integração; prestação de informações e aconselhamento sobre as condições de permanência, oportunidades de emprego e a vida no Reino Unido; criar oportunidades para estabelecer redes profissionais" (Trevena, 2019: 5);

Prever um acompanhamento e uma avaliação sistemáticos do programa e da sua execução.

A relevância da WSV para os países de destino da SADC

Os países da região da SADC estão a trabalhar no sentido de concretizar os princípios do Protocolo sobre Educação e Formação. Como tal, a mobilidade e o acesso ao ensino superior noutros países são facilitados, incluindo a instituição de uma estrutura de propinas semelhante. No entanto, os estudantes continuam a ser obrigados a solicitar um tipo de visto específico e a satisfazer outros requisitos prévios à admissão estabelecidos pelos países de destino. O número de horas de trabalho é limitado e reflecte as práticas comuns adoptadas pela maioria dos países da OCDE.

Entre os países da SADC, a África do Sul atrai mais de cinquenta por cento do total da população estudantil internacional na região da SADC. Permite também que esses estudantes trabalhem um número estipulado de horas por semana (20 horas) e procurem emprego após a licenciatura.

No entanto, a ambiguidade sobre os regulamentos relativos aos vistos e os critérios a cumprir antes da concessão de um visto de estudo pode dissuadir os estudantes (Lee, Paulidor e Mpagá, 2017). Por conseguinte, o cumprimento dos princípios do Protocolo exige um esforço e uma coordenação mais concertados, não só entre os países, mas também entre as diferentes agências que operam no país.

36. A Comissão Europeia lançou um projeto-piloto para um potencial futuro rótulo de diploma europeu conjunto no âmbito do programa Erasmus+. <https://www.euchems.eu/newsletters/joint-european-degree-label/>

3.8.6 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

- Os programas de vistos de trabalho-estudo exigem que as leis nacionais de imigração prevejam opções flexíveis para que os estudantes sejam admitidos nas universidades nacionais e opções de trabalho pós-estudo. Para serem competitivas, as IES internacionais e os governos devem oferecer um "pacote" atrativo para atrair estudantes internacionais, uma vez que este é um sector altamente competitivo.
- No entanto, os programas de trabalho-estudo exigem uma coordenação estreita entre as IES e as agências governamentais para evitar a exploração do sistema. Este facto pode aumentar os encargos adicionais para as IES no que se refere ao controlo do sistema. actividades dos estudantes, incluindo a participação nas aulas.
- Os programas têm de ser acompanhados por outros programas de admissão de trabalhadores qualificados, a fim de resolver de forma abrangente a escassez de mão de obra.
- O acompanhamento e a avaliação destes programas são cruciais para avaliar se os objectivos são atingidos e para evitar a utilização indevida e abusiva por parte dos intermediários.

Caminho a seguir

- Implementar medidas adicionais para a retenção a longo prazo dos estudantes internacionais, tal como referido anteriormente, incluindo apoio linguístico, integração, prestação de informações e aconselhamento sobre as condições de estadia e emprego oportunidades.
- Os progressos realizados a nível nacional em relação aos objectivos específicos estabelecidos no Protocolo da SADC sobre Educação e Formação (em vigor), incluindo a flexibilização dos regulamentos de imigração para a mobilidade dos estudantes, devem ser avaliados tendo em conta prazo estipulado de vinte anos (até 2017).
- Avaliar o sucesso dos programas de trabalho-estudo em termos dos princípios do Protocolo de abordar as lacunas de desenvolvimento de recursos humanos (DRH) na região.

3.9 ADMISSÕES POUCO QUALIFICADAS (LSA) E REGIMES DE MIGRAÇÃO TEMPORÁRIA (TM)

3.9.1 Definição de regimes de admissão de trabalhadores pouco qualificados e de migração temporária

A tendência comum na maioria dos países de destino é admitir trabalhadores migrantes pouco ou semi-qualificados, principalmente através de programas de migração temporária. Estes regimes foram adoptados em todas as regiões para recrutar para sectores que vão desde a agricultura, construção, indústria transformadora, pesca, serviços, incluindo o trabalho doméstico e de cuidados. Trata-se, em geral, de empregos para os quais os trabalhadores locais não estão disponíveis ou não estão dispostos a aceitar por razões como o baixo salário e/ou o facto de serem "3-D" - trabalho difícil, perigoso e degradante.

Os programas de trabalhadores sazonais na Austrália, no Canadá, na Nova Zelândia, na Alemanha e no Reino Unido são exemplos disso. Os programas de migração temporária do CCG para trabalhadores pouco qualificados existem há décadas, com entrada liberal mas também com direitos limitados. Contrariamente aos programas de migração permanente, os trabalhadores temporários pouco qualificados têm de regressar no final dos seus contratos, geralmente emitidos por um período de vários meses ou de 1 a 3 anos, e raramente lhes é dada a oportunidade de requererem a residência permanente. Podem ser oferecidas a estes trabalhadores oportunidades de migração circular ou repetida após o termo do primeiro contrato.

As preocupações relativas à garantia de condições de trabalho e salários decentes nesses programas têm de ser abordadas pelos governos em colaboração com representantes das organizações de empregadores e de trabalhadores. Uma questão fundamental é que estes sectores que empregam trabalhadores migrantes temporários oferecem frequentemente empregos mal remunerados e indesejáveis, menos atractivos para os trabalhadores nacionais.

Os instrumentos da OIT relativos aos trabalhadores migrantes (C-97 e C-143) não distinguiram entre migração permanente e temporária porque, na altura em que foram elaborados, a migração para fins de emprego era maioritariamente permanente. No entanto, todas as normas laborais se aplicam aos trabalhadores migrantes no local de trabalho, independentemente do seu estatuto ou tipo de contrato. Estas normas incluem salários comparáveis, horários de trabalho dignos, medidas de segurança e saúde no trabalho, acesso a licenças e férias, proteção social e a liberdade de aderir a sindicatos e de participar em negociações colectivas. A Convenção (n.º 143) sobre os Trabalhadores Migrantes (Disposições Suplementares), de 1975, complementada pela Recomendação n.º 151, também especifica o acesso a direitos limitados para os trabalhadores migrantes em situação irregular. A ICRMW estabeleceu claramente os direitos aplicáveis a todos os trabalhadores migrantes, incluindo os que se encontram em situação irregular.

A diretriz 5.5 do Quadro Multilateral da OIT sobre a Migração Laboral (OIT, 2006) afirma "assegurar que os regimes de trabalho temporário respondam às necessidades do mercado de trabalho e que esses regimes respeitem o princípio da igualdade de tratamento entre trabalhadores migrantes e nacionais, e que os trabalhadores em regimes temporários gozem dos direitos referidos nos princípios 8 e 9 [relativos a todos os direitos humanos e laborais] do presente quadro". A Orientação 9.7 acrescenta "assegurar que as restrições aos direitos dos trabalhadores migrantes temporários não excedam as normas internacionais pertinentes".

3.9.2 Âmbito de aplicação

Os programas de migração pouco qualificados visam geralmente subsectores da economia que podem ser caracterizados por salários baixos, condições de trabalho inseguras e proteção limitada. Embora a natureza temporária seja uma característica fundamental destes programas, os países conceberam uma série de meios para controlar a admissão destes trabalhadores.

A definição de competências é, em grande medida, determinada pelo país de destino e, por conseguinte, está sujeita a variações e alterações por país e ao longo do tempo. Nomeadamente, as competências de nível inferior podem também ser competências essenciais - um termo utilizado para destacam a procura de mão de obra em subsectores específicos, tal como observado durante a pandemia. No caso da Nova Zelândia, os trabalhadores migrantes são necessários para trabalhos essenciais que são de natureza menos qualificada e incluem tarefas de rotina como pastorear e ordenhar vacas (Collins e Bayliss, 2020). Do mesmo modo, o Japão transferiu empregos em sectores como os cuidados a idosos, a hotelaria e a construção civil de categorias não qualificadas para categorias qualificadas, o que indica que a definição de competências pode ser modificada pelos decisores políticos (Oishi, 2021).

Diferentes regimes: Os países adoptam programas de trabalhadores convidados, programas de trabalhadores sazonais, bem como programas sectoriais específicos para recrutar trabalhadores estrangeiros com contratos temporários. Países como a Austrália,

A Nova Zelândia e o Reino Unido, entre outros países, lançaram programas de trabalho para turistas, em que os jovens em geral podem viajar e, ao mesmo tempo, trabalhar em actividades geralmente consideradas pouco qualificadas. No entanto, estes regimes também não estão abertos a todas as nacionalidades.

Limitados pelo tempo e pelo trabalho. Os regimes estão vinculados a um limite temporal rigoroso, embora os empregos não sejam necessariamente limitados no tempo e exijam um fluxo constante de trabalhadores (Triandafyllidou, 2022). Os países do CCG tendem a

para oferecer maioritariamente contratos de dois anos a trabalhadores semi-qualificados, sem possibilidade de mudar de tipo de trabalho ou, por vezes, de empregador. Do mesmo modo, os programas-piloto de trabalhadores sazonais do Reino Unido visam preencher postos de trabalho principalmente na horticultura com trabalhadores migrantes. A duração do emprego é limitada a seis meses e os trabalhadores não podem mudar de emprego (Sumption e Fajth, 2022).

Poucas vias de acesso ao estatuto permanente nos países de acolhimento. Estes regimes temporários não estão necessariamente ligados a regimes destinados a garantir a residência permanente. Os países de destino têm tendência para limitar o acesso

A Comissão propõe que a residência permanente seja reservada às pessoas mais qualificadas e com qualificações académicas mais elevadas. Isto deve-se à oposição pública à admissão permanente de trabalhadores pouco qualificados. Por conseguinte, os trabalhadores migrantes com vistos temporários terão mais dificuldade em regularizar-se e em aceder aos serviços disponíveis para outros trabalhadores estrangeiros altamente qualificados. No entanto, os países tradicionalmente colonizadores, como a Austrália e o Canadá, podem admitir trabalhadores qualificados também ao abrigo de programas temporários, com a opção de transição para o estatuto permanente após alguns anos e cumprindo critérios rigorosos.

3.9.3 Objectivos

O objetivo de implementar ou participar em regimes de migração temporária pode variar consoante os países de destino e de origem.

Para os países de destino, a resposta à escassez de mão de obra em sectores específicos é uma preocupação fundamental. Com o aumento dos rendimentos, os trabalhadores nacionais podem evitar os empregos da terceira idade, como na agricultura, na construção e no trabalho doméstico, criando escassez de mão de obra nestes sectores. O recurso a trabalhadores estrangeiros seria uma opção importante. É também uma opção flexível para contratar trabalhadores de acordo com as necessidades do mercado de trabalho. Os programas de TM também são utilizados para proporcionar formação e aprendizagem. Além disso, as admissões temporárias são coerentes com as atitudes do público em relação aos trabalhadores pouco qualificados, e a migração de retorno está incorporada. Os esforços de integração social dos migrantes podem ser mínimos neste tipo de programas. Além disso, é importante ter em conta a migração irregular/ não documentada, bem como as preocupações geopolíticas (OIT, 2022a).

Para os países de origem, os regimes de migração temporária permitem a migração de trabalhadores pouco qualificados que são evitados pelos principais países de destino. Os países de origem têm um excedente de trabalhadores pouco qualificados e os programas de migração temporária oferecem-lhes oportunidades de migração. Estes programas podem contribuir para a redução da pobreza, assegurando um fluxo constante de remessas estrangeiras e melhorando as oportunidades de emprego no estrangeiro. Os países de origem também são favoráveis aos programas de TM como forma de minimizar a fuga de cérebros, uma vez que asseguram o regresso de trabalhadores qualificados.

3.9.4. Vantagens e desvantagens

Vantagens

Meios regularizados de atrair trabalhadores. Os regimes de migração temporária destinados a trabalhadores menos qualificados ajudarão a racionalizar a migração transfronteiriça de trabalhadores. Ao identificar o sector específico e o número

de oportunidades disponíveis, os países podem facilitar a migração de trabalhadores para os sectores desejados. Tem-se argumentado que a ausência de programas regulamentados para trabalhadores pouco qualificados levou a um aumento do número de pedidos de asilo apresentados na África do Sul (Carciotto, 2018), bem como a um aumento dos migrantes sem documentos. Isto deve-se, em parte, ao facto de as pessoas pouco qualificadas de países vizinhos terem de encontrar meios alternativos para garantir emprego na África do Sul.

Complementaridade. Estes programas permitem aos países de destino preencher as vagas nas categorias de trabalho menos qualificadas. Ao mesmo tempo, os países de origem, que têm um excedente desses trabalhadores, acolhem

a oportunidade de emprego no estrangeiro. Isto oferece um equilíbrio, uma vez que os extremos da procura e da oferta podem ser geridos, nomeadamente, através dos BLMI.

Migração de retorno incorporada. A natureza cíclica da migração laboral, que é cada vez mais vista como uma norma na migração Sul-Sul, é reforçada através destes regimes. Estes regimes permitem que os trabalhadores sejam

trabalhar durante um período estipulado, regressar ao seu país de origem de forma intermitente ou permanente e reemigrar, se necessário.

Desvantagens

Em todas as regiões, os trabalhadores temporários pouco qualificados podem ser facilmente sujeitos a abusos e à exploração laboral. Isto deve-se ao facto de os trabalhadores temporários terem contratos vinculados a um empregador específico e não poderem mudar de emprego.

empregos. Exemplos disso são os trabalhadores migrantes temporários pouco qualificados nos países do CCG, na Jordânia e no Líbano, bem como na Malásia e em Singapura. A pandemia de COVID-19 pôs em evidência o carácter precário da sua situação migratória na maioria destes países.

O equilíbrio desigual de poder com os empregadores, as políticas favoráveis aos empregadores dos países de destino e a ameaça de deportação foram considerados muito eficazes para impedir que os trabalhadores temporários denunciem abusos

e exploração (OIT, 2022a). Os trabalhadores mexicanos e latino-americanos contratados ao abrigo do programa canadiano de trabalhadores sazonais raramente se queixam, porque o seu emprego no ano seguinte se baseia na recomendação do empregador. Mesmo após 20 anos de trabalho, não obtêm quaisquer direitos de residência permanente. Se o país de destino não conceder os mesmos direitos de proteção que concede à sua mão de obra nacional, os trabalhadores migrantes terão salários mais baixos e más condições de trabalho, tal como demonstrado no programa-piloto de trabalhadores sazonais do Reino Unido (Home office - UK, 2021). O visto americano H2A para trabalhadores temporários ou sazonais

trabalhadores agrícolas e o visto H2B para trabalhadores temporários ou sazonais noutros domínios que não a agricultura são emitidos por um ano e renováveis até 3 anos. O primeiro não tem limite, mas o segundo tem um limite de 66 000 por ano. Em 2021, os EUA emitiram 257 898 e 95 053 vistos para cada um deles, respetivamente. Um dos principais inconvenientes é a falta de supervisão dos regimes, que conduz a abusos de proteção generalizados, especialmente porque os trabalhadores estão vinculados a determinados empregadores.³⁷

"Embora os regimes de migração laboral temporária e circular sejam vistos como um meio flexível de colmatar lacunas de mão de obra e de competências a curto prazo, é necessário analisar cuidadosamente a sua formulação, aplicação e acompanhamento, em colaboração com os ministérios do trabalho e da saúde.

organizações de trabalhadores e de empregadores, para garantir que cumprem o objetivo específico para o qual foram concebidos, não são utilizados para preencher postos de trabalho permanentes ou de longa duração e que os trabalhadores que migram ao abrigo desses regimes não são injustamente prejudicados em termos de igualdade de tratamento no que diz respeito a direitos sindicais, salários, condições de trabalho e proteção social".

Fonte: OIT (2017a). Addressing governance challenges in a changing labour migration landscape, Relatório 6, Relatório do Gabinete para o Debate Geral sobre Migração Laboral, 106.ª Conferência Internacional do Trabalho, Secretariado Internacional do Trabalho, Genebra (p. 28).

Yeates e Wintour (2021) referem a perspetiva dos sindicatos: "Os sindicatos expressam preocupação pelo facto de as formas temporárias de migração se estarem a tornar uma característica permanente do mercado de trabalho e de os empregadores estarem a contratar trabalhadores com contratos temporários para o que, de facto, são postos permanentes, muitas vezes sem a devida consideração ou investimento no desenvolvimento de competências ou na formação profissional para fazer face à escassez de mão de obra nacional" (p.63).

As opções de reagrupamento familiar raramente são oferecidas aos trabalhadores pouco qualificados empregados ao abrigo de programas de migração temporária.

3.9.5 Exemplos de boas práticas

O Recognized Employer Scheme da Nova Zelândia, um programa para trabalhadores sazonais, estipula que os empregadores devem cumprir as leis laborais e de imigração; o emprego ao abrigo deste regime é rigorosamente monitorizado pelo governo anfitrião e avaliado regularmente.³⁸ O regime tem igualmente objectivos de desenvolvimento integrados (ver 3.3.6).

O RPE da República da Coreia. A República da Coreia do Sul assinou memorandos de entendimento com 16 países de origem na Ásia no âmbito do seu sistema de autorizações de trabalho. Os trabalhadores pouco qualificados podem ter acesso a trabalho em sectores pré-identificados na economia durante 3-4 anos.³⁹ Sendo um programa de migração temporária gerido pelo Estado, todos os trabalhadores migrantes beneficiam de proteção ao abrigo da legislação laboral coreana e têm igualmente direito a proteção social. O programa "Happy Return" dá formação para a reintegração no país de origem. Os migrantes podem mudar de emprego até três vezes por razões válidas. Os trabalhadores reconhecidos com bom desempenho podem prolongar os contratos três vezes.

Os Centros de Recursos para Migrantes (CRM) funcionam frequentemente como "balcões únicos" para os trabalhadores migrantes acederem a informações essenciais sobre a migração para fins profissionais, obterem serviços de aconselhamento e apresentarem queixas. Podem ser criados criados por governos (como no caso da Índia), sindicatos, ONG ou outras partes interessadas. MRCs

37. <https://www.gao.gov/products/gao-15-154>; <https://sgp.fas.org/crs/homesecc/R44849.pdf>

38. <https://www.immigration.govt.nz/employ-migrants/scheme/emp/recognised-seasonal-employer-rse-scheme>

39. Agricultura, construção, indústria transformadora, serviços e pesca

funcionam tanto nos países asiáticos de origem como nos de destino, permitindo que os migrantes recebam assistência em ambos os extremos do processo de migração. A sua natureza não burocrática, a atmosfera acolhedora, o apoio nas línguas dos migrantes e os horários de funcionamento alargados atraem os trabalhadores migrantes temporários pouco qualificados para acederem aos serviços. Uma função muito útil é a apresentação de queixas e a resolução de litígios. Por exemplo, os MRC geridos pelo Conselho Sindical da Malásia apoiaram os trabalhadores migrantes na resolução de queixas contra os empregadores. Na ASEAN, o BIT apoiou os MRC geridos por parceiros governamentais, sindicais e de organizações da sociedade civil em seis países.

O projeto alemão de mobilidade equitativa ("Faire Mobilität") tem por objetivo contribuir para a aplicação de salários e condições de trabalho equitativos aos trabalhadores migrantes no mercado de trabalho alemão. Trata-se de um exemplo de projeto livre

serviços de informação e aconselhamento prestados aos trabalhadores migrantes temporários (trabalhadores móveis da UE dos países da Europa Central e Oriental) na sua própria língua sobre todas as questões relevantes. Os representantes dos sindicatos e o pessoal do centro de serviços trabalham com as instituições locais para informar e aconselhar sobre todas as questões de direito social e laboral, conforme necessário (BIT, 2022a).

3.9.6 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

Os regimes de migração temporária são frequentemente utilizados pelos países de destino para atrair trabalhadores menos qualificados para subsectores específicos da economia.

É importante promover práticas de recrutamento justas, em conformidade com as diretrizes de recrutamento da OIT, uma vez que os trabalhadores temporários contratados através de agências de emprego privadas se deparam com várias práticas incorrectas, tais como

taxas de recrutamento, substituição de contratos e elevados encargos com a dívida (OIT, 2019a).

Os países de destino devem intensificar a inspeção do trabalho para controlar as condições de trabalho e de vida dos trabalhadores migrantes empregados ao abrigo de programas temporários.

Tanto os países de origem como os de emprego devem empenhar-se ativamente no controlo da proteção dos trabalhadores migrantes em situações temporárias ao abrigo de leis laborais compatíveis com as normas internacionais do trabalho, utilizando

instrumentos bilaterais de mobilidade laboral, quando aplicável.

Por definição, estes regimes procuram atrair trabalhadores numa base temporária e, por conseguinte, é geralmente difícil aceder a vias de instalação permanente. Se as necessidades de mão de obra forem de natureza estrutural, tais

os trabalhadores devem ter um estatuto regular e acesso a opções de naturalização.

Caminho a seguir

É importante rever o funcionamento dos programas de migração temporária para trabalhadores pouco qualificados, a fim de avaliar a forma como podem funcionar melhor e proteger eficazmente os trabalhadores migrantes.

É importante que os países identifiquem os serviços essenciais onde predominam os trabalhadores temporários e lhes proporcionem vias de permanência.

Dada a proliferação de movimentos transfronteiriços informais de comerciantes, principalmente mulheres e pessoas pouco qualificadas que procuram trabalho na região da SADC, os Estados membros da SADC devem conceber métodos inovadores para

facilitar a sua mobilidade e assegurar a sua proteção, não os tratando como pessoas/trabalhadores em situação irregular.

3.10 INSTRUMENTOS BILATERAIS DE MIGRAÇÃO LABORAL (BLMIS)

3.10.1. Introdução - definição de BLMI

No domínio da migração laboral internacional, é geralmente difícil chegar a acordos multilaterais. Por conseguinte, tem-se registado uma proliferação de instrumentos bilaterais de migração laboral (BLMI) sob a forma de acordos ou memorandos de entendimento na maioria das regiões.

As IMCN abrangem sobretudo a migração de trabalhadores pouco qualificados e são particularmente populares em África e na Ásia.

Os BLMI referem-se a acordos bilaterais de migração laboral juridicamente vinculativos (BLMAs), MOUs não vinculativos e outras formas de acordos laborais bilaterais.

Os Acordos Bilaterais de Migração Laboral (BLMAs) são tratados formais que regulam a circulação de trabalhadores entre dois Estados (Estado de origem dos trabalhadores e Estado de destino dos trabalhadores). Têm carácter jurídico

instrumentos vinculativos que descrevem em pormenor as responsabilidades específicas de cada uma das partes e as acções a empreender por estas com vista à realização dos seus objectivos. A Recomendação da OIT sobre Migração para fins de Emprego (revista), 1949 (n.º 86), contém no seu anexo um modelo de acordo sobre migração temporária e permanente para fins de emprego que influenciou o conteúdo dos acordos bilaterais de trabalho em diferentes países (Wickramasekara, 2015).

Memorando de Entendimento (MOU): "um instrumento internacional de carácter menos formal. Estabelece frequentemente disposições operacionais no âmbito de um acordo-quadro internacional. É também utilizado para a regulamentação

de questões técnicas ou pormenorizadas. Geralmente, assume a forma de um instrumento único e não exige ratificação" (Nações Unidas, 2012). Assim, um MOU é uma opção mais suave, muitas vezes não vinculativa, que geralmente proporciona um quadro alargado através do qual se abordam preocupações comuns.

3.10.2 Âmbito de aplicação das IMCN

O âmbito de aplicação varia consoante o formato dos BLMI. Os primeiros acordos da SADC diziam respeito à contratação de trabalhadores para a indústria mineira sul-africana. Foram seguidos de acordos e memorandos de entendimento mais gerais que abrangem a mobilidade laboral ou a cooperação em matéria laboral (OIM, 2021; Monterisi, 2014). Os acordos europeus com os países de origem africana têm tido um âmbito mais alargado, sob a forma de acordos-quadro que abrangem a mobilidade legal, a redução da migração irregular, a readmissão de nacionais e a migração e o desenvolvimento. Os BLMI com os países do CCG abrangem geralmente a migração para fins de emprego, a proteção dos trabalhadores e os mecanismos de monitorização (IGAD-OIT, 2021).

3.10.3 Objectivos

Com base em análises exaustivas de textos sobre as IMPL em diferentes regiões, os principais objectivos dos países de origem e de destino ao participarem em IMPL podem ser resumidos no Quadro 3.7 (Wickramasekara, 2015, 2021). O objetivo de uma melhor governação dos processos de migração laboral é comum a ambos os grupos de países.

Quadro 3.7: Objectivos das IMPL

Países de origem	Países de destino
Melhor governação dos fluxos migratórios	Melhor governação dos fluxos migratórios
Reduzir as pressões sobre o emprego a nível nacional	Responder às necessidades do mercado de trabalho dos empregadores e dos sectores industriais
Assegurar a continuidade do acesso aos mercados de trabalho dos países de destino	Racionalizar e regular os fluxos de trabalho
Ganhar divisas através do aumento das remessas dos trabalhadores	Minimizar a migração irregular
Assegurar a proteção dos direitos e do bem-estar dos trabalhadores migrantes	Promoção de laços e intercâmbios económicos, culturais e políticos
	Objectivos múltiplos nos acordos Sul-Norte: promover a mobilidade - reduzir a migração irregular e promover as ligações entre migração e desenvolvimento

3.10.4 Exemplos de práticas a nível da SADC/Internacional

Foram realizados vários estudos sobre as IMPL no contexto africano (Bamu, 2014; OIT-IGAD, 2021; OIT, 2019c; Monterisi, 2014; Wickramasekara, 2021). O perfil das IMPLs africanas conhecidas e da SADC é apresentado nos quadros 3.8 e 3.9.

Tabela 3.8: BLMI africanas e da SADC conhecidas por corredor⁴⁰

União Africana			Região da SADC		
Corredores	N.º de BLMI	Percentagem	Corredores	N.º de BLMI	Percentagem
Intra-africano	31	30.4	Região intra-SADC	15	68.2
África - Europa	34	33.3	Outra África	1	4.5
África - Estados do CCG	23	23.7	SADC-Europa	5	22.7
África - Jordânia	11	10.8			
África-Ásia	2	2.0	SADC-Ásia	1	4.5
Total	102	100.0		22	100

A análise da natureza destes instrumentos africanos mostra que a maioria deles (69) são Acordos Bilaterais sobre Migração Laboral (BLMAs), seguidos de MOUs (28). Os Acordos-Quadro Bilaterais com os países da UE representam múltiplos objectivos que associam questões de migração regular e de vias de mobilidade, readmissão, controlo da migração irregular e desenvolvimento. As informações incompletas disponíveis sobre os acordos-quadro bilaterais da SADC mostram (Anexo A6) que a SADC tem 22 acordos-quadro bilaterais assinados em várias fases (incluindo acordos substituídos). Relativamente à SADC, 68 das IMCV são entre países da SADC e 23 são com a Europa. Apenas uma BLMI foi registada com outros países de África e da Ásia. Não encontramos nenhuma IMCN conhecida com os países do CCG, embora possam existir.⁴¹

Tabela 3.9: BLMI da União Africana e da SADC conhecidas por tipo de instrumento

União Africana			Região da SADC	
Tipo de BLMI	N.º de BLMI	Percentagem	N.º de BLMI	Percentagem
Acordo	52	51.0	11	50.0
Acordo-quadro	13	12.7		
Acordo de cooperação	4	3.9		
Memorando de Entendimento (MOU)	29	28.4	10	45.5
Outros	4	3.9	1	4.5
Total	102	100	22	100

Fonte: Base de dados BLMI de África. (Wickramasekara, 2021); SADC - Anexo Quadro A3

40. Nota: A lista pode também conter acordos que foram substituídos. Pode estar incompleta porque as informações sobre os BLMI, especialmente os instrumentos intra-africanos fora das regiões da IGAD e da SADC, não estão facilmente disponíveis. Fonte: Base de dados sobre os Instrumentos Bilaterais Africanos de Migração Laboral (BLMI) compilada por Piyasiri Wickramasekara para o Projeto OIT-JLMP sobre as Orientações da UA sobre os BLA, atualizada em outubro de 2021.15; Quadro A3 do Anexo.

41. A lista compilada de BLMI na SADC é incompleta e muito provavelmente uma subestimação. É importante que a SAMM crie uma base de dados exaustiva de BLMI.

3.10.6 Vantagens e desvantagens

Vantagens

- Os instrumentos internacionais consideram as BLMAs como uma boa prática, e a Convenção 97 da OIT, acompanhada da Recomendação 86, fornece uma base sólida de princípios e boas práticas para as desenvolver.
A O Acordo Modelo sobre Migração Temporária e Permanente para Emprego, incluindo a Migração de Refugiados e Pessoas Deslocadas, anexo à Recomendação da OIT, 1949 (N.º 86), inclui 29 Artigos a serem considerados na formulação e aplicação de BLMAs (OIT, 2016a).⁴²
- As IMC realçam o princípio da responsabilidade partilhada entre os países de origem e de destino e podem conferir benefícios tanto aos países de origem como aos países de destino quando são bem aplicadas.
- Conduzem a uma melhor governação da migração laboral através da regulamentação do recrutamento, da racionalização dos fluxos migratórios e da criação de vias legais de migração.
- Uma prioridade para os países de origem é a proteção dos direitos dos seus trabalhadores migrantes ao abrigo das disposições do RBI.
- Podem conduzir a uma melhor seleção dos trabalhadores e à adequação das competências, regulando as acções dos recrutadores privados.
- Os BLMI podem responder a necessidades específicas do mercado de trabalho, tais como trabalhadores domésticos, trabalhadores do sector da saúde, trabalhadores de TI ou trabalhadores pouco qualificados em geral.

Desvantagens

- Os quadros e acordos multilaterais e regionais para governar a migração são geralmente preferíveis porque as IMN podem ser afectadas por relações de poder desiguais entre as partes (Wickramasekara, 2015).
- Em geral, a aplicação das IMPL é deficiente. Uma vez que as IMPL são, na sua maioria, impostas a fluxos de migração laboral já existentes, não se verificam alterações nos sistemas de recrutamento, nas práticas de patrocínio ou no local de trabalho
mecanismos de proteção.
- Na prática, os acordos colectivos de trabalho e os memorandos de entendimento são frequentemente determinados pela vontade política e pelo poder de negociação relativo das duas partes. Os interesses dos CODs predominam e as suas políticas favoráveis aos empregadores significam que os mecanismos de proteção são não são efetivamente aplicadas.
- O papel do diálogo social é limitado, uma vez que são essencialmente concebidos e aplicados pelos governos, sem a participação de outras partes interessadas.

3.10.7 Desafios

- Relutância dos países de destino em assinar os acordos de parceria económica, uma vez que se trata de acordos vinculativos. Preferem assinar memorandos de entendimento. Alguns países (por exemplo, Austrália, Singapura) abstêm-se de assinar quaisquer BLMI e seguem unilateralmente políticas.
- A aplicação de abordagens baseadas nos direitos aos conteúdos e a inclusão de questões críticas para a governação e a proteção revelaram-se difíceis de negociar na prática.
- Incorporação de abordagens sensíveis ao género. Muito poucas IMPL contêm quaisquer referências a questões relacionadas com o género (Wickramasekara, 2015).
- Obter processos consultivos alargados com todas as partes interessadas na elaboração, negociação, execução e acompanhamento dos acordos. Muitas vezes, não há participação dos parceiros sociais e da sociedade civil na sua conceção, execução ou controlo.

42. Os artigos 14º e 18º só se aplicam às pessoas que migram para exercer uma atividade profissional permanente.

Ausência de mecanismos credíveis de aplicação e acompanhamento, resolução de litígios ou acesso à justiça.

3.10.8 Exemplos de boas práticas a nível da SADC/UA ou a nível internacional

Referência a orientações de instrumentos internacionais relevantes, conforme necessário

Novas diretrizes e quadros de orientação sobre as IMPL. As primeiras diretrizes pioneiras sobre a conceção de uma IMMB foram fornecidas pelo Acordo Modelo sobre Migração Temporária e Permanente para Emprego, incluindo a Migração de Refugiados e Pessoas Deslocadas, anexo à Recomendação da OIT sobre Migração para Emprego (Revista), 1949 (n.º 86). Este modelo de acordo foi amplamente utilizado nas décadas de 1950 e 1960 pelos governos europeus para a elaboração de BLAs e continua a ter uma relevância considerável (Wickramasekara, 2015).

É um desenvolvimento encorajador o facto de estarem atualmente a ser desenvolvidos, a nível regional e internacional, vários quadros de orientação para a promoção de IMPL baseadas nos direitos.

- ▶ **Orientações da União Africana (UA) sobre o desenvolvimento de Acordos Bilaterais de Trabalho (ABL)**⁴³, abril de 2022: Aplicam-se a todos os 55 Estados-Membros da União Africana e abrangem os BLMI intra-africanos e inter-regionais. Foram desenvolvido com base em consultas tripartidas e às partes interessadas (União Africana, 2021).

Diretrizes regionais da IGAD sobre acordos bilaterais de trabalho baseados em direitos⁴⁴ adoptadas por todos os Estados membros da IGAD na Conferência Ministerial sobre Trabalho, Emprego e Migração Laboral na região da IGAD, em 21 outubro de 2021, em Djibuti (IGAD, 2022). As orientações centram-se principalmente na migração laboral entre a IGAD e o Médio Oriente (IGAD-OIT, 2021; IGAD, 2022).

Rede das Nações Unidas para as Migrações (UNNM): Orientações sobre os Acordos Bilaterais de Migração Laboral⁴⁵, fevereiro de 2022 (UNNM, 2022). Este documento foi desenvolvido pelo Grupo de Trabalho Temático 3 da UNNM, liderado pela OIT e pela OIM. O seu âmbito é mencionado como global.

BLMIs formalizados na lei. A Etiópia formalizou explicitamente o papel dos BLMIs na lei através da sua Proclamação de Emprego no Estrangeiro n.º 923/2016⁴⁶. O artigo 12.º da Proclamação declara: "A colocação de trabalhadores para emprego no estrangeiro em conformidade com a presente Proclamação só será efectuada se existir um acordo bilateral celebrado entre a República Federal Democrática da Etiópia e o país de acolhimento." A Lei sobre Emprego no Estrangeiro e Migrantes de 2013 do Bangladesh contém um artigo separado sobre acordos bilaterais sobre migração (artigo 25.º) que salienta que o principal critério para a celebração de tais instrumentos é a "proteção dos direitos, segurança e dignidade humana de todos os trabalhadores migrantes no país ou no estrangeiro".

Comités interministeriais sobre BLMA. O Ministério do Trabalho e da Proteção Social, Governo do Quênia, criou um Comité Interministerial para os Acordos Bilaterais de Trabalho, a fim de colmatar as lacunas no desenvolvimento e na aplicação dos acordos bilaterais de trabalho. Os seus membros incluem o Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Ministério do Interior e da Coordenação do Governo Nacional, o Gabinete do Procurador-Geral e o Ministério do Trabalho. O Comité tem um vasto leque de funções que abrangem todo o processo BLMI. O Ministério do Trabalho das Filipinas criou anteriormente um Comité para as Questões dos Acordos Bilaterais em 2010.

43. https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/41106-wd-GUIDELINES_ON_DEVELOPING_BILATERAL_LABOUR_AGREEMENTS_BLA-ENGLISH_0.pdf

44. <https://igad.int/download/igad-regional-guidelines-on-rights-based-bilateral-labour-agreements-blas/>

45. https://migrationnetwork.un.org/system/files/resources_files/220426_BLM_Guidance_CLI.pdf

46. https://chilot.files.wordpress.com/2017/04/proclamation-no-923-2016-ethiopia_s-overseas-employment-proclamation.pdf

3.10.9 A sua relevância para os países de destino da SADC

A Revisão do GCM da SADC em 2022 (SADC, 2022) destacou o Objetivo 6 do GCM: "Facilitar o recrutamento justo e ético e salvaguardar condições que garantam um trabalho digno". Os Estados-Membros observaram que este objetivo foi extremamente relevante na região, uma vez que a migração laboral é um fenómeno fundamental, e a maioria dos Estados-Membros comunicou o estabelecimento de acordos e compromissos bilaterais entre países.

O Plano de Ação da SADC para a Migração Laboral 2020-25 (SADC, 2021: 16) enumera o Resultado 1.3 como "Reforço da cooperação bilateral em matéria de migração laboral". Observou-se que a cooperação bilateral sob a forma de BLAs e MOUs já

Os acordos bilaterais de trabalho fazem parte do quadro global de instrumentos utilizados para reger a migração laboral entre os países da região. No entanto, salientou-se que alguns dos acordos bilaterais existentes estão desactualizados e devem ser revistos para garantir o respeito dos direitos laborais fundamentais. As principais actividades são: 1.3.1 Rever e concluir os acordos bilaterais e os memorandos de entendimento para assegurar que os direitos dos trabalhadores migrantes são suficientemente garantidos; 1.3.2 Desenvolver disposições-modelo sobre os acordos bilaterais e os memorandos de entendimento para facilitar a harmonização das normas na região.

3.10.10 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

Os BLMI tornaram-se instrumentos populares na ausência de quadros regionais ou multilaterais para governar a migração laboral.

São um instrumento para uma melhor governação e protecção dos trabalhadores migrantes, se forem concebidos e aplicados de forma eficaz.

Na prática, os instrumentos de mercado de trabalho de base têm uma aplicação deficiente devido à falta de vontade política de ambas as partes e a uma aplicação deficiente, sobretudo por parte dos países de destino (por exemplo, falta de envolvimento das instituições do mercado de trabalho e de acompanhamento pelos intervenientes relevantes na protecção do trabalho).

Os países de origem devem complementar os BLMI através de outras medidas de protecção, incluindo medidas unilaterais.

Caminho a seguir

Os acordos multilaterais devem ter precedência sobre os acordos bilaterais de migração laboral no contexto da SADC. Existe uma tendência para o aumento da utilização de acordos bilaterais de migração laboral no âmbito da SADC

A migração laboral e os acordos de mobilidade multilaterais seriam mais benéficos para a região do que a integração regional e a livre circulação previstas no Protocolo da SADC. Uma abordagem multilateral concederia as mesmas condições a todas as partes, ao contrário de um instrumento bilateral afetado pela dinâmica de poder das duas partes. Idealmente, os BLMI deveriam constituir um trampolim para acordos de mobilidade regional mais alargados, tal como se verifica no Protocolo da SADC sobre a Livre Circulação. Um exemplo de boas práticas é a Comunidade Económica Europeia, que avançou no sentido da livre circulação de pessoas e da mobilidade da mão de obra.

Análise sistemática e negociação para revisão das IMCN existentes, lançamento de novas IMCN e garantia da sua aplicação efectiva.

Divulgação das IMN às partes interessadas. É importante melhorar a transparência das IMCI nos países de origem e de destino, divulgando-as amplamente e, em especial, partilhando-as com

as partes interessadas - parceiros sociais, agências de emprego privadas e organizações de migrantes e da sociedade civil. Entre os países de destino, a Jordânia e o Qatar oferecem boas práticas a este respeito, publicando cópias de todos os BLMI nos sítios Web do Ministério do Trabalho. O Secretariado da SADC pode estabelecer um repositório de BLMI e textos relacionados, actualizá-lo regularmente e garantir que é partilhado de forma transparente.

Cooperação entre os parceiros sociais dos dois países. A cooperação bilateral entre os intervenientes não governamentais é crucial, tendo em conta os complexos desafios de protecção enfrentados pelos trabalhadores migrantes.

Que acções são necessárias por parte dos ministérios do trabalho e das organizações de trabalhadores e de empregadores?

Os parceiros sociais devem fazer pressão para que participem na elaboração, negociação e implementação, bem como no acompanhamento e na avaliação das IPMN. Os Ministérios do Trabalho devem reconhecer o seu papel e criar um órgão consultivo ou comité diretor com a sua participação.

A participação dos parceiros sociais pode desempenhar um papel útil no controlo da aplicação e do acompanhamento dos acordos. Podem também proceder a uma avaliação independente de acordos/MOU seleccionados.

Os sindicatos, as associações de migrantes e a sociedade civil devem fornecer mecanismos de apoio aos seus trabalhadores migrantes nos países de destino para colmatar as lacunas nos mecanismos de proteção dos BLMI. Acordos bilaterais e os sindicatos e as ONG dos países de origem e de destino podem celebrar memorandos de entendimento sobre a proteção dos trabalhadores migrantes.

3.11. RECRUTAMENTO JUSTO E ÉTICO (FR)

3.11.1 Introdução e definição de recrutamento justo e ético de trabalhadores migrantes

O recrutamento justo de trabalhadores migrantes está interligado com questões relacionadas com a migração, o trabalho digno e a igualdade de género. O recrutamento transfronteiriço pode aumentar a vulnerabilidade de um trabalhador à discriminação e à exploração se não forem seguidas diretrizes de recrutamento justo (OIT, 2021b). A ênfase é colocada na forma como a adesão a políticas de recrutamento justas tem um efeito de longo alcance tanto no acesso dos trabalhadores migrantes como dos cidadãos ao trabalho digno. Também pode levar à redução dos elevados custos incorridos pelos trabalhadores migrantes na tentativa de garantir trabalho: os elevados custos estão geralmente associados a processos opacos no recrutamento de mão de obra estrangeira (ILO- KNOMAD, 2019).

A garantia da proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes começa antes de estes assumirem um emprego numa determinada entidade patronal ou num subsector da economia. É prestada muita atenção à fase de recrutamento antes da partida, quando os potenciais empregadores procuram trabalhadores diretamente ou através de intermediários. Os processos de recrutamento podem integrar as componentes dos acordos BLA/MLA. O recrutamento inclui múltiplos actores que abrangem os países de origem e de destino, o empregador, o trabalhador e os intermediários e parceiros sociais.

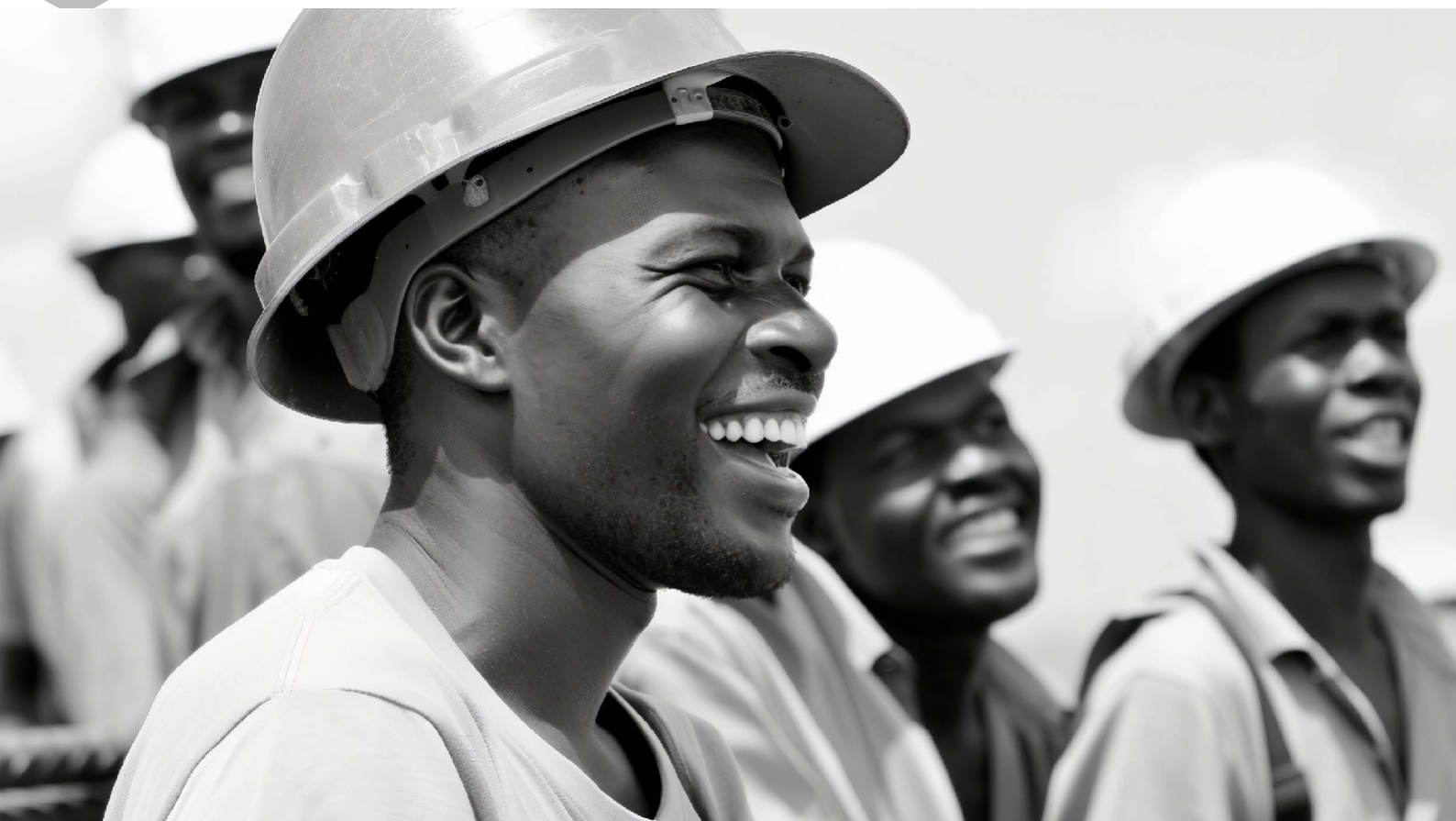
3.11.2 Quadros, princípios e diretrizes internacionais sobre recrutamento justo

O empenhamento dos países em estabelecer um quadro regulamentar nacional para o recrutamento e o emprego é demonstrado pela sua ratificação e transposição para o direito nacional das normas internacionais do trabalho pertinentes. Em termos de custos de recrutamento, existem três convenções relevantes da OIT: N.º 88 (ratificada por 5 Estados Membros da SADC), N.º 97 (ratificada por 5 Estados Membros da SADC) e N.º 181 (ratificada por 2 Estados Membros da SADC).

A oferta de recrutamento e colocação gratuitos para trabalhadores e candidatos a emprego é um tema central da Convenção da OIT sobre os Serviços de Emprego, 1948 (n.º 88). A Convenção fornece parâmetros gerais para a regulamentação do recrutamento e emprego de trabalhadores através de instituições públicas de emprego.

Os anexos I e II da Convenção da OIT sobre a Migração para o Emprego (revista), 1949 (n.º 97) contém dois anexos que tratam especificamente dos trabalhadores migrantes. O Anexo I trata do Recrutamento, Colocação e Condições de Trabalho dos Migrantes para Emprego Recrutados de outra forma que não ao abrigo de Acordos de Transferência de Grupo patrocinados pelo Governo, e o Anexo II, do Recrutamento, Colocação e Condições de Trabalho dos Migrantes para Emprego Recrutados ao abrigo de Acordos de Transferência de Grupo patrocinados pelo Governo.

A Convenção da OIT sobre as agências de emprego privadas, 1997 (n.º 181), é um instrumento fundamental, uma vez que oferece um quadro para regulamentar o funcionamento das AEP. Este inclui a forma de estabelecer o estatuto jurídico das AEP, a certificação/licenciamento nacional, a proteção de dados e a apresentação regular de relatórios, bem como a forma de garantir o cumprimento através de inspecções laborais regulares, etc. Apela também à colaboração com outros países, bem como aos representantes dos empregadores e dos trabalhadores, para cumprir os compromissos assumidos.



Os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos (Nações Unidas, 2011) também se centram nas empresas (ou seja, nos empregadores). As obrigações consistem em respeitar os direitos humanos, identificar, prevenir, atenuar e evitar danos repetidos às pessoas e proporcionar soluções para aqueles que foram afetados negativamente. A ênfase nos direitos abrange o processo de recrutamento, bem como a proteção dos direitos após a admissão.

O objetivo 6 do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (GCM) é a facilitação de um recrutamento justo e ético e a salvaguarda de condições que garantam um trabalho digno. Entre as ações a empreender contam-se a melhoria da regulamentação relativa às AEP, de modo a que estejam em conformidade com as orientações e as melhores práticas internacionais, bem como a proibição de os recrutadores cobrarem taxas de recrutamento aos trabalhadores; o estabelecimento de parcerias com as partes interessadas relevantes, incluindo as organizações de trabalhadores migrantes e os sindicatos; a melhoria dos processos para que os trabalhadores possam mudar de empregador e alterar as suas condições de trabalho.

Princípios Gerais e Diretrizes Operacionais da OIT para um Recrutamento Justo e Definição de Honorários de Recrutamento e Custos Associados

Existem várias diretrizes que foram desenvolvidas para orientar as políticas de recrutamento justo. A principal é os Princípios Gerais e Diretrizes Operacionais da OIT para o Recrutamento Justo e a Definição de Taxas de Recrutamento e Custos Relacionados (OIT 2019a). O objetivo é evitar que os trabalhadores migrantes sejam vítimas de práticas fraudulentas no processo de recrutamento e colocação e, em segundo lugar, reduzir o custo da migração. As Diretrizes definem o que se entende por taxas de recrutamento e custos conexos (ver Caixa 3.6). Uma das principais preocupações é que os trabalhadores não sejam sobrecarregados com os custos do recrutamento. As diretrizes identificam o recrutamento justo como uma preocupação tripartida. O Sistema Internacional de Integridade do Recrutamento (IRIS) da OIM (2020) menciona explicitamente a liberdade de circulação e a importância do acesso a medidas corretivas para os trabalhadores migrantes na sua definição de recrutamento ético, entre outros aspectos.

Caixa 3.6: Definição de honorários de recrutamento e custos conexos

Em 2019, a definição de honorários de recrutamento e custos conexos foi adoptada por uma reunião tripartida de peritos, realizada em Genebra, e deveria ser lida em conjunto com os princípios gerais e as orientações operacionais de 2016 para o recrutamento justo.

As taxas de recrutamento podem ser únicas ou recorrentes e abrangem os serviços de recrutamento, encaminhamento e colocação. Incluem:

- ▶ pagamentos por serviços de recrutamento oferecidos por recrutadores de mão de obra (públicos ou privados);
- ▶ Pagamentos efectuados em caso de recrutamento de trabalhadores com o objetivo de os empregar para efetuar um trabalho para um terceiro;

Pagamentos efectuados em caso de recrutamento direto pelo empregador; pagamentos necessários para recuperar os honorários de recrutamento dos trabalhadores.

Os custos relacionados são despesas inerentes ao recrutamento e colocação dentro ou fora das fronteiras nacionais (recrutamento nacional ou internacional):

Despesas médicas: pagamentos de exames médicos, testes ou vacinas;

Custos de seguros: custos para assegurar a vida, a saúde e a segurança dos trabalhadores, incluindo a inscrição em fundos de previdência para migrantes;

Custos de testes de competências e qualificações: custos para verificar a proficiência linguística e o nível de competências e qualificações dos trabalhadores, bem como para credenciais, certificação ou licenciamento específicos do local;

Custos de formação e orientação: despesas com as formações necessárias, incluindo a orientação no local de trabalho e a orientação antes da partida ou após a chegada dos trabalhadores recém-recrutados;

Custos de equipamento: custos de ferramentas, uniformes, equipamento de segurança e outros equipamentos necessários para realizar o trabalho atribuído de forma segura e eficaz;

Despesas de deslocação e alojamento: despesas incorridas com deslocações, alojamento e ajudas de custo dentro ou através das fronteiras nacionais no âmbito do processo de recrutamento, nomeadamente para formação, entrevistas, contactos consulares
nomeações, mudança de residência e regresso ou repatriamento;

- ▶ Custos administrativos: taxas de candidatura e de serviço que são exigidas com o único objetivo de cumprir o processo de recrutamento. Estas podem incluir taxas de representação e serviços destinadas a preparar, obter ou legalizar contratos de trabalho, documentos de identidade, passaportes, vistos, controlos de antecedentes, autorizações de segurança e de saída, serviços bancários e autorizações de trabalho e de residência dos trabalhadores.

Caixa 3.7: Princípios gerais e diretrizes operacionais da OIT para o recrutamento justo: Princípios selecionados

- O recrutamento deve ser efectuado de uma forma que respeite, proteja e cumpra os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, incluindo os expressos nas normas internacionais do trabalho, e, em particular, o direito à liberdade de associação e de negociação colectiva, bem como a prevenção e eliminação do trabalho forçado, do trabalho infantil e da discriminação em matéria de emprego e profissão.
- A regulamentação das actividades de emprego e de recrutamento deve ser clara e transparente e efetivamente aplicada. O papel da inspeção do trabalho e a utilização de normas Os sistemas de registo, licenciamento ou certificação devem ser destacados. As autoridades competentes devem adotar medidas específicas contra métodos de recrutamento abusivos e fraudulentos, incluindo os que possam resultar em trabalho forçado ou tráfico de pessoas.
- O recrutamento através das fronteiras internacionais deve respeitar a legislação, a regulamentação, os contratos de trabalho e as convenções colectivas aplicáveis dos países de origem, trânsito e destino, e os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, incluindo os princípios e direitos fundamentais no trabalho, e as normas internacionais do trabalho pertinentes. Estas leis e normas devem ser efetivamente aplicadas.
- Não devem ser cobradas taxas de recrutamento ou custos conexos aos trabalhadores ou aos candidatos a emprego, nem suportados de outra forma.
- Os acordos dos trabalhadores sobre os termos e condições de recrutamento e emprego devem ser voluntários e isentos de engano ou coação.
- Os trabalhadores devem ter acesso a informações gratuitas, completas e exactas sobre os seus direitos e as condições do seu recrutamento e emprego.
- Deve ser respeitada a liberdade dos trabalhadores de se deslocarem dentro de um país ou de saírem de um país. Os documentos de identidade e os contratos dos trabalhadores não devem ser confiscados, destruídos ou retidos.
- Os trabalhadores, independentemente da sua presença ou estatuto legal num Estado, devem ter acesso a mecanismos de reclamação gratuitos ou acessíveis e a outros mecanismos de resolução de litígios em casos de alegada abuso dos seus direitos no processo de recrutamento, e devem ser previstas soluções eficazes e adequadas em caso de abuso.

Fonte: OIT, 2019a.

3.11.3 Principais critérios e intervenientes

- Adesão aos quadros normativos. Para que o recrutamento seja justo e transparente, deve ser orientado por uma abordagem baseada em direitos que respeite os instrumentos e compromissos internacionais existentes para a proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes. Um dos principais compromissos é o direito à liberdade de associação e de negociação colectiva, bem como a igualdade de tratamento e a não discriminação. A referência a estes direitos específicos sublinha a importância de facilitar/permitir que os trabalhadores migrantes adiram aos sindicatos existentes e que estes incluam os trabalhadores migrantes nos seus acordos de negociação colectiva.

- Responsabilidade dos países de origem e de destino. Os países de origem e de destino têm ambos papéis específicos a desempenhar. Os países de destino devem assegurar que os testes do mercado de trabalho ou qualquer outro método aceitável

Este meio é utilizado para garantir que a mão de obra existente não seja deslocada. Uma das principais preocupações neste contexto é o facto de a mão de obra barata proveniente de outros locais poder aumentar a pressão sobre os salários da mão de obra existente. É essencial supervisionar, através da regulamentação do processo de recrutamento, especialmente as entidades/actores privados que podem atuar como intermediários no recrutamento de mão de obra migrante pelo país de origem. A adoção de medidas contra aqueles que abusam do sistema ou utilizam meios fraudulentos para o contornar reduzirá a exploração de potenciais trabalhadores migrantes. Isto significa também que ambos os governos devem prestar mais atenção aos grupos de trabalhadores migrantes que, com base no género, na idade, no estatuto migratório ou na natureza do seu trabalho, podem estar em risco de serem explorados.

- Responsabilidade do empregador. As discussões em torno do trabalho forçado e da escravatura moderna, tanto a nível nacional como internacional, criaram um foco crescente nas práticas de recrutamento justas por parte das empresas (IOE, 2021). No Reino Unido pós-Brexit, o recrutamento de trabalhadores agrícolas sazonais foi subcontratado pelos empregadores a intermediários de recrutamento, resultando numa migração induzida por dívidas (Dugan, 2022). O recrutamento de trabalhadores do sector da saúde pelo Serviço Nacional de Saúde do Reino Unido também suscitou preocupações, uma vez que os trabalhadores estão vinculados ao intermediário de recrutamento através de regulamentos rigorosos (Das, 2022). Estes exemplos evidenciam a natureza complexa da cadeia de recrutamento, em que o papel do empregador pode ser subcontratado a intermediários.

Papel explícito dos sindicatos. Os sindicatos podem desempenhar um papel importante na definição dos processos de recrutamento, bem como na denúncia de casos de abuso/exploração de trabalhadores migrantes (OIT, 2021a). Alguns Estados dos Estados Unidos

Os Estados e as províncias do Canadá permitem que os representantes dos sindicatos apresentem queixas em nome dos trabalhadores migrantes que possam recluir represálias; podem monitorizar e supervisionar a forma como os trabalhadores migrantes são tratados e as condições de trabalho e podem prestar os serviços necessários aos trabalhadores migrantes para garantir a proteção dos seus direitos.

Papel dos intermediários e das agências de recrutamento. A presença de recrutadores e de "agentes" não regulamentados a nível comunitário que procuram e "recrutam" trabalhadores migrantes em nome de uma agência de recrutamento é comum em

países de origem. A falta de supervisão e a falta de vontade de regulamentar estes actores é uma preocupação séria. Do mesmo modo, tal como observado nos processos de recrutamento de mão de obra, a presença de subcontratantes ou agências de emprego pode tornar o processo de recrutamento mais difícil de navegar para os trabalhadores migrantes.

Quem suporta os custos de recrutamento da migração? Alguns dos desafios comuns prendem-se com a forma como os custos de recrutamento são definidos pelas diferentes entidades envolvidas no processo. A este respeito, as diretrizes da OIT prevêm

clareza. Uma questão correspondente é saber quem deve suportar os custos. Os custos ocultos no processo de recrutamento também podem complicar o cálculo. Por exemplo, os testes de competência linguística são utilizados pelos recrutadores para explorar os trabalhadores migrantes do sector da saúde, responsabilizando-os pelo pagamento das taxas dos testes linguísticos (Das, 2022).

3.11.4. Exemplos de políticas/práticas de recrutamento justo a nível da SADC/União Africana

Vários NLMP na região da SADC mencionam explicitamente a importância de aderir ao recrutamento justo. A Lei dos Serviços de Emprego (n.º 4 de 2014) da África do Sul contém várias disposições que orientam as actividades das agências de recrutamento privadas (OIT, 2021b). O Projeto de Política Nacional de Migração para a África do Sul (DEL, 2022), secção 5.3.5, diz respeito à prevenção do recrutamento fraudulento e pouco ético e à regulamentação dos intermediários com o objetivo de regular as práticas de recrutamento. As principais preocupações destacadas incluem a forma de regular as agências de recrutamento internacionais com presença na África do Sul, bem como a regulação das que têm presença online - uma preocupação emergente também noutros contextos nacionais. Os NLMPs também se baseiam nos compromissos existentes assumidos a nível da UA e da SADC para trabalhar no sentido de reforçar o recrutamento justo. Alguns desses compromissos são mencionados a seguir.

As Seychelles estão empenhadas num recrutamento justo. A Política Nacional de Migração Laboral das Seicheles (MEICS, 2019) afirma:

"O Governo procura assegurar um recrutamento justo e eficaz para todos os trabalhadores, que responda às necessidades do mercado de trabalho e não desloque os trabalhadores locais nem prejudique as condições de trabalho.... O

O Governo reconhece a sua responsabilidade de proteger os direitos de todos os trabalhadores contra práticas de recrutamento fraudulentas e abusivas e de promover o recrutamento no respeito pelos direitos humanos e pela legislação laboral. O Governo está empenhado em garantir que os trabalhadores e os empregadores tenham acesso a medidas de reclamação em casos de práticas de recrutamento abusivas ou fraudulentas (MEICS, 2019: 20).

O Quadro Revisto da Política de Migração e Plano de Ação (2018-2030) da UA de 2018 (Comissão da União Africana, 2018) apela à criação de sistemas de recrutamento de mão de obra transparentes e responsáveis e de políticas nacionais de migração laboral. Alinhar as leis, políticas e regulamentos nacionais relativos à migração laboral, monitorizar o processo e garantir o cumprimento dos princípios de recrutamento e promover o profissionalismo na indústria de recrutamento são algumas das outras acções destacadas.

3.11.3 Principais vantagens e desafios para um recrutamento justo

Vantagens

Proteção dos direitos humanos dos trabalhadores. A governação da migração laboral, tal como defendida e promovida por múltiplos instrumentos internacionais e regionais, deve assentar num quadro normativo baseado nos direitos.

O recrutamento equitativo baseia-se nestes mesmos princípios, especialmente para garantir que os direitos dos migrantes enquanto trabalhadores sejam protegidos, mas também que não sofram abusos/exploração no processo de obtenção desse trabalho. O recrutamento equitativo ajuda os países de origem e de destino a cumprirem os compromissos assumidos em matéria de proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes, promovendo a transparência, de modo a que os trabalhadores migrantes, os empregadores e os representantes sindicais estejam todos conscientes da forma como estes direitos fundamentais são protegidos.

O recrutamento equitativo é parte integrante da migração equitativa. O recrutamento equitativo liga as fases pré e pós-admissão da migração para o emprego. O processo de recrutamento pode facilitar o fluxo de informações para o

Os países de destino podem utilizar o processo de recrutamento para regular os sectores que necessitam de mão de obra e garantir que a sua própria mão de obra não seja prejudicada. Os países de destino podem utilizar o processo de recrutamento para regular os sectores que necessitam de mão de obra e garantir que a sua própria mão de obra não é prejudicada.

O recrutamento justo e ético é fundamental para evitar o trabalho forçado, reduzir os custos da migração laboral e melhorar os resultados do desenvolvimento para os trabalhadores migrantes e as suas famílias, bem como para os países

de origem e de destino. Os elevados custos económicos e sociais incorridos pelos migrantes foram reconhecidos como sérios impedimentos à obtenção de resultados de desenvolvimento sustentável a partir da migração internacional. (ILO- KNOMAD, 2019). Como tal, a ênfase colocada no recrutamento justo decorre dos seus impactos de longo alcance em todos os actores envolvidos neste processo. No cerne da questão está a garantia de que os trabalhadores migrantes são tratados de forma justa nas fases de recrutamento, emprego e regresso. Ao tornar os sistemas de recrutamento mais transparentes e responsáveis, a incidência do trabalho forçado e do tráfico pode ser minimizada. Ao estipular as condições de trabalho, os benefícios da migração laboral podem chegar a várias partes interessadas, entre as quais a família do trabalhador migrante é a principal. Ao reduzir a corrupção e a servidão por dívidas, os benefícios financeiros e não financeiros podem ser melhorados.

Desafios e áreas problemáticas que requerem atenção

Trabalhadores em situação irregular. A migração transfronteiriça pode estar envolta em práticas de recrutamento fraudulentas. Os migrantes em situação irregular, em particular, podem ser altamente vulneráveis a serem explorados. Em contextos em que a

Se o visto ou a autorização de permanência estiverem vinculados a um empregador, os trabalhadores migrantes devem - a todo o custo - assegurar esse patrocínio. Tal como foi observado em muitos estudos efectuados entre os trabalhadores domésticos migrantes, estas práticas aumentam a sua vulnerabilidade à exploração. A falta de conhecimento dos seus direitos, o receio de serem deportados e a falta ou o acesso limitado à justiça podem complicar ainda mais a situação desta categoria específica de trabalhadores migrantes (OIT, 2021a). O Relatório da OIT sobre o Recrutamento Equitativo em África (OIT, 2021b) salientou os problemas enfrentados pelos trabalhadores sem documentos na África do Sul a este respeito.

Operações de agências de emprego privadas sem escrúpulos. Na ausência de um controlo rigoroso e de

A falta de regulamentação do sector do recrutamento, as AEP podem tornar-se altamente exploradoras. Por vezes, os traficantes de seres humanos e as agências de viagens também se podem fazer passar por "recrutadores" e fazer com que os aspirantes a trabalhadores migrantes paguem quantias elevadas para garantir um trabalho. Isto faz com que os migrantes se encontrem em situações particularmente vulneráveis, muitas vezes endividados e expostos a trabalho forçado e em regime de servidão (OIT, 2021a).

- Desigualdades de género. As mulheres podem ser mais vulneráveis à exploração em resultado do tipo de trabalho em que estão maioritariamente envolvidas (ou seja, trabalho doméstico, trabalho não qualificado na economia informal). Género existente

As normas que lhes atribuem um estatuto secundário também as tornam mais vulneráveis, uma vez que os membros masculinos da família, bem como os intermediários de recrutamento e as AEP, podem controlar o acesso à informação. Esta situação é amplamente observada no caso das trabalhadoras domésticas, que continuam a desconhecer os seus direitos e a não ter acesso a informações sobre as condições de trabalho e de vida que terão enquanto trabalhadoras. As restrições à mobilidade em função do género utilizadas pelos países de origem para proibir ou restringir as mulheres de migrarem para trabalhar podem também ter um efeito de arrastamento sobre o recrutamento justo. Uma vez que tais restrições não respondem à procura desse tipo de mão de obra ou às razões pelas quais as mulheres procuram migrar para o estrangeiro, isto leva a que a "promoção" de canais de migração irregular seja facilitada por intermediários (OIT, 2021a).

Recrutamento de trabalhadores para a economia informal. A região da SADC regista elevadas taxas de migração transfronteiriça para emprego na economia informal. Dado o papel central atribuído aos empregadores para garantir que as práticas de recrutamento justas sejam observadas, regulamentar a economia informal em termos de práticas de recrutamento justas é um desafio. A presença de trabalhadores migrantes no sector informal exige uma abordagem mais matizada que realce as particularidades da economia informal e a natureza do emprego (OIT, 2021a).

3.11.4 Exemplos de boas práticas a nível da SADC/UA ou a nível internacional

Foram lançadas numerosas iniciativas pelo sector para promover o recrutamento justo e eliminar as taxas de recrutamento e os custos pagos pelos trabalhadores nas cadeias de abastecimento mundiais. Destacam-se aqui algumas, para indicar como os princípios do recrutamento justo podem ser operacionalizados.

Alterações legislativas: Na Tunísia, a "Lei sobre a organização do exercício das actividades de colocação de tunisinos no estrangeiro por agências privadas" (ou seja, a Lei do Recrutamento), foi aprovada pelo Governo em maio

2019. Este facto reforçou a autoridade do Governo tunisino para tomar medidas contra as agências de recrutamento que não cumpram as normas estabelecidas e para lhes impor sanções. Consequentemente, isto levou a que várias agências de recrutamento não regulamentadas apresentassem pedidos de registo (OIT, 2021b).⁴⁷

Utilização de BLMIs para regular o recrutamento de profissionais de saúde. Os governos do Reino Unido e do Quênia assinaram um acordo bilateral sobre o recrutamento, as condições de emprego e a regulamentação do recrutamento com

no que respeita ao recrutamento e ao emprego de profissionais de saúde quenianos.⁴⁸ Este acordo prevê igualmente a criação de um comité misto "para supervisionar a sua aplicação e interpretação". O BLA foi complementado por um outro acordo entre os dois países que estabelece uma via especial para os trabalhadores e gestores da saúde quenianos desempregados procurarem emprego no NHS. Este acordo reconhece o Código de Práticas estabelecido pela Organização Mundial de Saúde para garantir que o recrutamento de profissionais de saúde experientes não tenha um impacto negativo no sistema de saúde do país de origem.

Envolver os subcontratantes e as agências de recrutamento: Um projeto-piloto implementado envolvendo um subcontratante do sector da construção no Qatar e uma agência de recrutamento privada no Bangladesh centrou-se em fornecer

a formação e os instrumentos necessários às duas partes sobre a forma como podem trabalhar para alcançar um recrutamento equitativo

47. OIT (2021b). Relatório regional sobre recrutamento justo em África: O recrutamento de trabalhadores migrantes para, dentro e a partir de África.

48. Acordo bilateral entre o Governo da República do Quênia e o Governo do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte para a colaboração em matéria de mão de obra no sector da saúde

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1032369/UK-kenya-health-bilateral-agreement.pdf

orientações. Isto incluiu a alteração do contrato de prestação de serviços entre as duas partes, a criação de um mecanismo de reclamação e de um sistema de comunicação para partilhar informações durante o processo de recrutamento e formações antes da partida destinadas a sensibilizar os trabalhadores para os seus direitos. A avaliação indicou uma queda de 92% nas taxas de recrutamento cobradas aos trabalhadores migrantes desde o lançamento do projeto-piloto; 93% declararam não estar endividados (BIT, 2021e).

Facilitar a partilha de informações: O acesso à informação pode ajudar os trabalhadores migrantes a tomar decisões informadas sobre o emprego e a migração. No entanto, um dos principais desafios é o acesso à informação sobre recrutamento

agências. O Migrant Recruitment Advisor é uma plataforma digital criada e atualmente em funcionamento no Barém, em Hong Kong (China), no Quênia, no Nepal, no Sri Lanka, nas Filipinas e na Indonésia. Recolhe informações sobre agências de recrutamento e permite que os trabalhadores migrantes partilhem comentários e façam avaliações das agências de recrutamento e utilizem a plataforma para conhecer os seus direitos. Esta plataforma permite que os trabalhadores se empenhem mais e forneçam as informações necessárias para moldar as experiências de recrutamento de outros trabalhadores migrantes.

3.11.5 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

O recrutamento justo é uma parte integrante das políticas de migração laboral justa. É fundamental para prevenir o trabalho forçado, reduzir o trabalho

os custos da migração e melhorar os resultados em termos de desenvolvimento para os trabalhadores migrantes e as suas famílias.

O recrutamento justo só pode ser realizado se todas as partes interessadas envolvidas no emprego de trabalhadores migrantes - destino e origem países, empregadores, agências de recrutamento e intermediários - operacionalizar proactivamente princípios e práticas de recrutamento justo para apoiar os trabalhadores migrantes.

É necessário reduzir os custos da migração de mão de obra, em especial os custos de recrutamento, uma vez que estes custos representam uma séria ameaça para a saúde pública.

obstáculos à concretização dos resultados do desenvolvimento sustentável (tal como sublinhado na Agenda de Ação de Adis Abeba da Terceira Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento). Idealmente, não deveriam ser cobradas aos trabalhadores quaisquer taxas de recrutamento ou de colocação, tal como salientado nas diretrizes de recrutamento da OIT.

As leis e as políticas, bem como a sua aplicação, podem muitas vezes ser insuficientes para garantir um recrutamento justo dos trabalhadores migrantes na região.

Caminho a seguir

Estabelecer um quadro regulamentar adequado para os serviços de emprego privados, tanto nos países de origem como nos de destino, é necessário. Isto pode ser extraído da Convenção da OIT sobre Agências de Emprego Privadas (n.º 181) e dos Princípios Gerais e Diretrizes Operacionais da OIT para o Recrutamento Justo e a Definição de Honorários de Recrutamento e Custos Relacionados (OIT 2019a).

Considerar a criação de um sistema para recolher dados desagregados fiáveis e actualizados sobre os custos de recrutamento de todos os trabalhadores (e não apenas

empregos pouco qualificados, uma vez que os trabalhadores para esses empregos são os mais afectados pelos custos de recrutamento relativamente elevados) nos países de destino.





CAPÍTULO



DISPOSIÇÕES E INSTRUMENTOS POLÍTICOS PÓS-ADMISSÃO

Ao contrário das políticas e instrumentos de admissão, não existem orientações claras sobre as políticas e instrumentos de pós-admissão. Os instrumentos normativos internacionais e regionais destacados no Capítulo 2 fornecem orientações claras para a formulação de políticas e práticas que utilizem abordagens baseadas em direitos para todos os trabalhadores migrantes, quer numa base temporária ou permanente. Os princípios fundamentais destes instrumentos normativos são a igualdade de tratamento em relação aos trabalhadores nacionais e a não discriminação. O artigo 4.º, n.º 1, do Protocolo de Livre Circulação da União Africana estabelece

Os Estados Partes não devem discriminar os nacionais de outro Estado-Membro que entrem, residam ou se estabeleçam no seu território, com base na sua nacionalidade, raça, grupo étnico, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional e social, fortuna, nascimento ou outro estatuto, tal como previsto no artigo 2.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (União Africana, 2018a: 7).

O Objetivo Estratégico 2 do Plano de Ação da SADC para a Migração Laboral (LMAP) para o período 2020-2025 (SADC, 2021) é "Proteger os direitos dos trabalhadores migrantes e melhorar a sensibilização e a promoção da sua contribuição para o desenvolvimento e a integração regional".

Este capítulo aborda uma série de políticas e instrumentos relevantes para uma melhor governação da migração laboral e para a proteção dos trabalhadores migrantes nos países de destino. Condições de trabalho e de vida dignas, proteção salarial, mobilidade no emprego, desenvolvimento e reconhecimento de competências, proteção social e portabilidade dos direitos de segurança social e liberdade de associação são os principais temas abordados. Cada tema começa com uma definição e exemplos, a razão pela qual é considerado importante, desafios na implementação e exemplos de boas práticas.

4.1 GARANTIR CONDIÇÕES DE TRABALHO DIGNAS, INCLUINDO SEGURANÇA E SAÚDE NO TRABALHO

4.1.1 Introdução - definição de condições de trabalho dignas, incluindo segurança e saúde no trabalho

Os principais instrumentos para alcançar um trabalho digno para os trabalhadores migrantes são as normas internacionais do trabalho incorporadas nas leis e regulamentos nacionais, implementadas nos locais de trabalho e supervisionadas pela inspeção do trabalho.

A Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (1998) exige que todos os países membros da OIT, ou seja, todos os Estados membros da SADC, respeitem as disposições das dez Convenções Fundamentais da OIT, quer tenham sido ratificadas ou não. A segurança e a saúde no trabalho foram incorporadas nos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho em 2022 com as Convenções Fundamentais C-155 Convenção sobre Segurança e Saúde no Trabalho, 1981 e C-187 Convenção sobre o Quadro Promocional para a Segurança e Saúde no Trabalho, 2006.

A aplicação, a supervisão e a execução das Convenções da OIT são os principais instrumentos para realizar um trabalho digno para todos os trabalhadores, incluindo os migrantes. Numerosas Convenções da OIT actualizadas definem normas mínimas para condições de trabalho decentes e segurança e saúde no trabalho em toda a vasta gama e complexidade de sectores, condições de local de trabalho e materiais existentes em todos os países membros da SADC:

- ▶ C013 - Convenção sobre chumbo branco (pintura), 1921 (n.º 13)
- ▶ C045 - Convenção (n.º 45) sobre o trabalho subterrâneo (mulheres), 1935
- ▶ C062 - Convenção (n.º 62) sobre Disposições de Segurança (Edifícios), 1937
- ▶ □ 110 - Convenção (n.º 110) sobre as plantações, 1958
- ▶ P110 - Protocolo de 1982 à Convenção sobre as Plantações, 1958
- ▶ C115 - Convenção sobre a Proteção contra as Radiações, 1960 (n.º 115)
- ▶ □ 119 - Convenção sobre a proteção das máquinas, 1963 (n.º 119)
- ▶ C120 - Convenção (n.º 120) sobre higiene (comércio e escritórios), 1964
- ▶ C121 - Convenção (n.º 121) sobre as prestações por acidente de trabalho, 1964;
- ▶ □ 124 - Convenção sobre o exame médico dos jovens (trabalhos subterrâneos), 1965
- ▶ R125 - Recomendação relativa às condições de emprego dos jovens (trabalho subterrâneo), 1965
- ▶ □ 127 - Convenção sobre o peso máximo, 1967 (n.º 127)
- ▶ □ 136 - Convenção sobre o Benzeno, 1971 (n.º 136)
- ▶ C139 - Convenção sobre o Cancro no Trabalho, 1974 (n.º 139)
- ▶ C148 - Convenção (n.º 148) sobre o ambiente de trabalho (poluição atmosférica, ruído e vibrações), 1977
- ▶ C149 - Convenção sobre o pessoal de enfermagem, 1977 (n.º 149);
- ▶ C155 - Convenção (n.º 155) sobre segurança e saúde no trabalho, 1981
- ▶ R164 - Recomendação sobre segurança e saúde no trabalho, 1981 (n.º 164)
- ▶ P155 - Protocolo de 2002 à Convenção sobre Segurança e Saúde no Trabalho, 1981
- ▶ C161 - Convenção (n.º 161) sobre os serviços de saúde no trabalho, 1985
- ▶ R171 - Recomendação sobre os serviços de saúde no trabalho, 1985 (n.º 171)
- ▶ □ 162 - Convenção sobre o amianto, 1986 (n.º 162)
- ▶ R172 - Recomendação relativa ao amianto, 1986 (n.º 172)

- ▶ C167 - Convenção sobre Segurança e Saúde na Construção, 1988 (n.º 167)
- ▶ R175 - Recomendação sobre segurança e saúde na construção, 1988 (n.º 175)
- ▶ □ 170 - Convenção sobre os Produtos Químicos, 1990 (n.º 170)
- ▶ C172 - Convenção (n.º 172) sobre as condições de trabalho (hotéis e restaurantes), 1991
- ▶ C174 - Convenção para a Prevenção de Acidentes Industriais Graves, 1993 (n.º 174)
- ▶ C176 - Convenção (n.º 176) sobre segurança e saúde nas minas, 1995
- ▶ R183 - Recomendação sobre segurança e saúde nas minas, 1995 (n.º 183)
- ▶ □ 183 - Convenção sobre a Proteção da Maternidade, 2000 (n.º 183)
- ▶ C184 - Convenção sobre Segurança e Saúde na Agricultura, 2001 (n.º 184)
- ▶ R192 - Recomendação sobre segurança e saúde na agricultura, 2001 (n.º 192)
- ▶ C187 - Quadro promocional para a Convenção sobre Segurança e Saúde no Trabalho, 2006 (n.º 187)
- ▶ R197 - Recomendação relativa ao quadro promocional para a segurança e saúde no trabalho, 2006
- ▶ □ 189 - Convenção sobre os Trabalhadores Domésticos, 2011 (n.º 189).

As normas internacionais relativas ao tempo máximo de trabalho, trabalho noturno, tempo de descanso e férias incluem:

Convenção sobre o Descanso Semanal (Indústria), 1921 (n.º 14), e a Convenção sobre o Descanso Semanal (Comércio e Escritórios), 1957 (n.º 106), que estabelecem uma norma geral segundo a qual os trabalhadores devem ter um período de descanso de, pelo menos, 24 horas consecutivas horas de sete em sete dias.

Recomendação sobre a redução do horário de trabalho, 1962 (n.º 116), relativa à semana de trabalho de 40 horas.

Convenção (revista) sobre Férias com Remuneração, 1970 (n.º 132), que estabelece pelo menos três semanas úteis de férias anuais pagas por um ano de serviço; e

Convenção (n.º 171) sobre o trabalho noturno, 1990, que exige medidas de proteção dos trabalhadores noturnos.

Quer sejam ou não (ainda) ratificados, os instrumentos acima referidos fornecem as normas mínimas que devem ser incorporadas nas leis e regulamentos nacionais, respeitadas nos locais de trabalho e supervisionadas pela inspeção do trabalho para defender o trabalho digno para todos os trabalhadores, incluindo explicitamente os trabalhadores migrantes.

Todos os Estados membros da SADC comprometeram-se com a Agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030 com o seu Objetivo 8 "Promover o crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos". Ao mesmo tempo, todos os membros aprovaram o Pacto Global de 2018 para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (GCM) com o seu Objetivo 6: facilitação do recrutamento justo e ético e salvaguarda de condições que garantam um trabalho digno. Tal como referido no parágrafo 22 do GCM: "Comprometemo-nos a rever os mecanismos de recrutamento existentes para garantir que são justos e éticos, e a proteger todos os trabalhadores migrantes contra todas as formas de exploração e abuso, a fim de garantir um trabalho digno e maximizar as contribuições socioeconómicas dos migrantes tanto nos seus países de origem como de destino".

4.1.2 Desafios na realização do trabalho digno e da SST para os trabalhadores migrantes

Entre os desafios e impedimentos que se colocam à manutenção do trabalho digno, da segurança e da saúde dos trabalhadores migrantes contam-se

Dependência económica estrutural de trabalhadores desprotegidos com baixos salários

Ameaças de encerramento de empresas e risco de perda de atividade económica em sectores dependentes de produtos baratos,

mão de obra desprotegida se os custos do equipamento de segurança e das medidas de proteção da saúde aumentarem.

Disposição de alguns empregadores e investidores para procurar viabilidade e vantagem competitiva ignorando, minando e ou resistindo às regras.

Neste contexto, os obstáculos à realização do trabalho digno incluem

Ausência ou inadequação de normas jurídicas legislativas sobre condições de trabalho, SST, tempo máximo de trabalho, etc., explicitamente aplicáveis a todos os trabalhadores migrantes.

Falta de ratificação e de transposição para o direito nacional das normas internacionais do trabalho pertinentes.

Falta de atenção e de posições assertivas por parte do governo relativamente ao trabalho digno e à regulamentação e supervisão da SST, bem como à cobertura dos trabalhadores migrantes nos regulamentos e na aplicação da lei.

Desatenção ou resistência por parte dos empregadores e das suas organizações à adoção, aplicação e supervisão de normas de trabalho digno, nomeadamente para os trabalhadores migrantes.

Ausência ou insuficiência de supervisão e aplicação de normas regulamentares relativas ao trabalho digno.

Negação ou restrições à liberdade de associação e aos direitos de negociação colectiva, impedindo efetivamente a defesa dos trabalhadores e o apoio à obtenção de trabalho digno e à segurança e saúde no local de trabalho.

Corrupção entre as autoridades e instituições de licenciamento, regulamentação, supervisão e/ou execução que prejudica ou impede a realização de normas de trabalho digno, segurança e saúde.

Embora vários países africanos tenham registado um forte crescimento económico nos últimos anos, a maioria luta para criar oportunidades de trabalho digno para os trabalhadores adultos e para um grande número de novos trabalhadores que entram no mercado de trabalho. Um círculo vicioso de baixos níveis de industrialização e de "crescimento pobre em empregos", associado a um acesso limitado à educação e à formação, a salários baixos e a empregos de baixa produtividade, bem como à falta de protecções básicas, deixa muitos jovens e trabalhadores mais velhos excluídos de um emprego digno e, consequentemente, do bem-estar económico e da participação social. Para alguns, a migração para sobreviver e trabalhar no estrangeiro pode ser a única opção viável.⁴⁹

Em África e noutros locais, os migrantes não têm frequentemente acesso a um trabalho digno ou, por vezes, a qualquer trabalho. Alguns empregadores vêem os migrantes como uma fonte de mão de obra barata, flexível e dispensável e exploram-nos para o trabalho físico nos chamados empregos "3D". Por exemplo, estudos recentes demonstraram que os trabalhadores migrantes, especialmente dos países africanos vizinhos, têm pouco acesso a um trabalho digno, enfrentam discriminação no local de trabalho e têm um acesso limitado ao emprego formal.⁵⁰ A precariedade do emprego é característica do envolvimento no mercado de trabalho de muitos imigrantes na África do Sul, especialmente em sectores com uma grande percentagem de migrantes (DEL, 2022).

Os migrantes são frequentemente os últimos a serem contratados e os primeiros a serem despedidos, sendo utilizados como amortecedores cíclicos em períodos de crise económica ou de recessão; esta situação foi evidenciada durante a pandemia de COVID-19. No entanto, os trabalhadores migrantes foram mantidos em trabalhos essenciais de alto risco nos sectores da saúde, dos transportes e dos serviços, embora muitas vezes sem protecções adequadas em matéria de SST (Taran e Kadyshcheva, 2022).

Os riscos para a saúde e a segurança no trabalho são mais acentuados para os trabalhadores migrantes e refugiados devido à sua concentração em sectores de maior risco, nomeadamente a construção e a agricultura, e em locais de trabalho informais e/ou não regulamentados. Estudos realizados em todo o mundo demonstraram que os trabalhadores migrantes estão expostos a maiores riscos e são mais susceptíveis de sofrer lesões, doenças e acidentes mortais do que os trabalhadores nativos (Brian, 2021).

Estas questões são comuns a todos os países da SADC. O prefácio do Ministro do Emprego e do Trabalho, TW

49. Relatório de base: Orientações regionais da IGAD sobre acordos bilaterais de trabalho baseados em direitos (BLAs). Patrick Taran e Piyasiri Wickramasekara, OIT-IGAD, 2021.

50. <https://www.mondaq.com/southafrica/employee-rights-labour-relations/897264/migrant-workers-under-south-african-direito-do-trabalho>

O deputado Nxesi, no Projeto de Política Nacional de Migração para a África do Sul (fevereiro de 2022), observou

A economia sul-africana começou a mudar drasticamente na década de 1990, com uma grande reestruturação do sector mineiro, uma diminuição da agricultura e um rápido crescimento dos serviços. Com uma população maioritariamente jovem e o legado do apartheid de uma educação e distribuição de competências discriminatórias, combinados com uma taxa de crescimento mais lenta do que o esperado, o mercado de trabalho sul-africano não foi capaz de criar emprego digno suficiente para todos e enfrenta atualmente taxas de desemprego recorde, em especial entre os jovens. (DEL, 2022)

Os desafios que se colocam à concretização do trabalho digno para os trabalhadores migrantes na África Austral - e noutros locais - são, em grande medida, estruturais e sistémicos. As economias da região, geralmente com baixos salários e elevado desemprego, necessitam de alimentos e bens baratos para permitir a sobrevivência de grande parte das populações. Os alimentos baratos só podem ser produzidos com base em custos de mão de obra muito baixos, tanto mais que os custos de outros factores de produção - sementes, animais reprodutores, fertilizantes, pesticidas, maquinaria e equipamento - e também os transportes - continuam a aumentar. Outros sectores, incluindo a construção e os serviços, só podem manter-se viáveis com mão de obra que aufera uma remuneração muito baixa e condições de trabalho deficientes - frequentemente muito abaixo das normas mínimas nacionais, quando estas existem. Os migrantes obrigados a abandonar as condições de ausência de trabalho e/ou as situações de conflito armado nos países de origem fornecem a necessária mão de obra barata. A sua exposição ao trabalho indecente é exacerbada quando a capacidade dos migrantes de se queixarem e de se organizarem para defenderem coletivamente os direitos e o trabalho digno é impedida, sobretudo quando são deixados em situações indocumentadas/irregulares.

4.1.3 Principais linhas de ação e políticas

Governo com cooperação tripartida:

Tornar a legislação nacional, o código do trabalho e os regulamentos relativos às condições de trabalho dignas e aos direitos e responsabilidades dos trabalhadores/empregados e dos empregadores conformes com as normas internacionais do trabalho e aplicáveis aos trabalhadores/empregadores e aos empregadores aplicadas a todos os trabalhadores migrantes.

Assegurar que os códigos, normas e regulamentos nacionais em matéria de segurança e saúde no trabalho sejam coerentes com as normas internacionais de SST, incluindo em matéria de materiais perigosos, produtos químicos, qualidade do ar, proteção da segurança, etc, nomeadamente nos sectores da agricultura, da construção e da saúde.

Realizar acções de informação pública dirigidas aos migrantes e aos empregadores sobre normas de trabalho digno, direitos no trabalho e acesso a mecanismos de reclamação.

Reforçar as medidas de proteção e prevenção em matéria de saúde e segurança no trabalho nos sectores de risco de exposição à COVID-19.

Fornecer comunicações sobre SST e outras comunicações numa língua e numa forma que os migrantes compreendam.

Assegurar a complementaridade entre a legislação, as políticas e as práticas em matéria de trabalho digno e a promoção de um emprego pleno, produtivo e livremente escolhido por todos os trabalhadores, incluindo os migrantes, nomeadamente nas políticas de emprego; transição de do emprego informal para o emprego formal; política de formação, etc.

Os empregadores e as suas organizações:

Desenvolver o envolvimento e a capacidade dos empregadores para proporcionar condições de trabalho dignas, protecções, etc., em todos os locais de trabalho, com a inclusão explícita da igualdade de tratamento dos trabalhadores/empregados migrantes;

Apoiar a ratificação e a transposição para o direito nacional das convenções internacionais e das normas laborais que promovem o trabalho digno para os trabalhadores migrantes;

Incluir na negociação colectiva disposições relativas ao trabalho digno para os trabalhadores migrantes.

Dar formação no local de trabalho aos trabalhadores em matéria de segurança, proteção da saúde, etc.

Incluir os empresários migrantes nas organizações de empregadores e incentivar o desenvolvimento de associações complementares de empregadores migrantes.

Colaborar com a federação de empregadores da África Austral e com a organização regional de empregadores Business Africa para promover a aplicação de normas de trabalho digno a todos os trabalhadores migrantes da região.

Sindicatos:

Organizar os trabalhadores migrantes e organizar a sua filiação em sindicatos;

Desenvolver a capacidade sindical para participar efetivamente na promoção de legislação e políticas de trabalho digno que incluam os trabalhadores migrantes;

Defender a ratificação e a adoção de convenções internacionais e normas laborais que promovam o trabalho digno para os trabalhadores migrantes;

Controlar as condições de trabalho dos trabalhadores migrantes e proteger os seus direitos;

Incluir a proteção e o trabalho digno dos trabalhadores migrantes na negociação colectiva;

Assegurar que os serviços sindicais, a defesa e a representação incluam os migrantes;

Oferecer formação antes da partida e/ou depois da chegada sobre condições de emprego, segurança social, direitos, aplicação das normas internacionais do trabalho, etc;

Assegurar que os trabalhadores migrantes tenham contratos de trabalho que garantam um trabalho digno;

Estabelecer programas específicos para promover o trabalho digno para as mulheres trabalhadoras migrantes;

Colaborar com o Conselho de Coordenação dos Sindicatos da África Austral - SATUCC - na regionalização do trabalho digno, incluindo para os trabalhadores migrantes.

O diálogo social é essencial para o desenvolvimento de legislação, políticas e práticas sólidas em matéria de trabalho digno. As estruturas e os mecanismos regulares relativos às políticas de migração e de emprego devem envolver as organizações de empregadores e de trabalhadores para obter regulamentação e políticas apoiadas pelos agentes económicos.

4.1.4 Exemplos de leis e práticas sobre trabalho digno e SST relevantes para os migrantes

A África do Sul promulgou quatro actos legislativos fundamentais que reforçam a proteção e a supervisão da SST: Lei da Saúde e Segurança no Trabalho (OHSA) de 1993⁵¹; Lei da Compensação por Acidentes e Doenças Profissionais (COIDA)⁵² administrada pelo Departamento do Emprego e do Trabalho; Lei da Saúde e Segurança nas Minas (MHSA) de 1996⁵³ administrada pelo Departamento dos Recursos Minerais e da Energia (DMR); e Lei das Doenças Profissionais nas Minas e nas Obras (ODMWA)⁵⁴ administrada pelo Departamento da Saúde. No entanto, estas leis tendem a excluir ou a limitar a cobertura dos trabalhadores domésticos, dos trabalhadores informais, dos trabalhadores independentes e dos trabalhadores por conta própria - entre os quais predominam os migrantes. No entanto, a COIDA e a ODMWA concedem elegibilidade aos actuais e antigos trabalhadores migrantes do sector para compensação financeira por lesões e doenças profissionais (Mpedi e Nyenti, 2013). O Departamento de

51. Lei da Saúde e Segurança no Trabalho (Lei nº 85 de 1993). Diário do Governo nº 14918: 337 2 de julho; África do Sul. Gabinete do Presidente do Estado. 1993. Lei de Alteração da Saúde e Segurança no Trabalho, 1993 (Lei nº 181 de 1993). Government Gazette No. 15369: 342 29 de dezembro.

52. Lei sobre a indemnização por lesões e doenças profissionais (Lei n.º 130 de 1993). Diário do Governo nº 15158: 340 6 de outubro; África do Sul. Gabinete do Presidente. 1997. Lei de Alteração da Lei de Indemnização por Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais (Lei n.º 61 de 1997). Government Gazette No. 18430: 1517 14 de novembro.

53. Esta lei foi alterada em 1997, 2002, 2003 e 2008. África do Sul. Gabinete do Presidente. 1996. Lei da Saúde e Segurança nas Minas (Lei n.º 29 de 1996). Diário do Governo n.º 17242: 372 14 de junho.

54. Lei de alteração da lei relativa às doenças profissionais nas minas e nas obras (Lei nº 60 de 2002) Government Gazette No. 24283: 451 22 de janeiro.

O Emprego e o Trabalho implementam a COIDA através de um Fundo de Compensação; a Rand Mutual Assurance Company foi designada na ODMWA para fornecer seguros de compensação de acidentes de trabalho e doenças profissionais para a indústria mineira (Crush e Williams, 2021a).

Todos os países da SADC se comprometeram a desenvolver uma Política Nacional de Migração Laboral (PNML) e vários desenvolveram PNMLs, e alguns estão a elaborar PNM (ver 1.8.1). O projeto sul-africano de NLMP refere-se a convenções e protocolos internacionais, legislação nacional e quadros globais, regionais e nacionais. Embora centrado na regulação da migração para o emprego a todos os níveis de competências "no melhor interesse da sociedade e da economia sul-africanas", faz referência explícita à promoção de condições de trabalho dignas para todos os trabalhadores, nacionais e estrangeiros, na África do Sul e no estrangeiro (Crush e Williams, 2022a).

Os Programas de Trabalho Digno por País (DWCP) da OIT são o principal veículo para a prestação de apoio da OIT aos países. Os DWCP têm dois objectivos básicos. Promovem o trabalho digno como uma componente fundamental das estratégias nacionais de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, organizam os conhecimentos, os instrumentos, a sensibilização e a cooperação da OIT ao serviço dos mandantes tripartidos num quadro baseado em resultados para fazer avançar a Agenda para o Trabalho Digno. O tripartismo e o diálogo social são fundamentais para o planeamento e a implementação de um programa coerente e integrado de assistência da OIT aos mandantes nos Estados membros⁵⁵. Vários DWCP na região da África Austral prestaram uma atenção específica às preocupações com o trabalho digno dos trabalhadores migrantes.

4.2 REMUNERAÇÃO JUSTA E SALÁRIO PROTECÇÃO

4.2.1 Introdução e definição de remuneração justa e protecção salarial

Os trabalhadores migrantes correm o risco de não pagamento dos salários, de pagamentos diferidos, de deduções arbitrárias dos salários, de não pagamento de horas extraordinárias, de retenção ou redução dos salários. Do mesmo modo, o pagamento insuficiente também é comum quando os salários dos trabalhadores migrantes não correspondem aos salários mínimos estipulados por um sector/indústria ou por um país. Na maioria dos países do CCG, uma das principais queixas apresentadas pelos trabalhadores migrantes às respectivas embaixadas está relacionada com os salários (ou seja, não pagamento, pagamento insuficiente ou pagamentos em atraso, etc.) (Jureidini, 2017). Para os trabalhadores menos qualificados, em particular, o não recebimento de um salário digno e/ou o roubo de salários podem ser ocorrências comuns.

Os trabalhadores menos qualificados, incluindo os trabalhadores domésticos, tendem a ser colocados fora dos mecanismos de protecção salarial (ILO MAG, 2021). Por conseguinte, é importante que os países de origem e de destino, bem como os empregadores, trabalhem em conjunto para introduzir e implementar mecanismos que garantam aos trabalhadores migrantes uma protecção adequada nesta matéria. Um instrumento fundamental da OIT em matéria de protecção salarial é a Convenção (n.º 95) e a Recomendação (n.º 85) sobre a Protecção dos Salários, de 1949. Noventa e nove países ratificaram esta Convenção, incluindo nove dos 16 Estados membros da SADC. Entre os que não a ratificaram, encontram-se vários países de destino importantes da SADC, incluindo a África do Sul, Angola e as Seicheles.

A importância de tais protecções foi sublinhada durante a pandemia de COVID-19, quando os trabalhadores migrantes tiveram de regressar a casa ou os seus contratos de trabalho foram rescindidos prematuramente. Para além do não pagamento de salários, os trabalhadores também sofreram uma redução dos seus salários em violação dos seus contratos de trabalho, deduções ilegais para o fornecimento de equipamento de protecção, bem como a aplicação de licenças sem vencimento sem o consentimento do trabalhador (OIT, 2020b).

Os sistemas/mecanismos destinados a assegurar a protecção dos salários estão também estreitamente ligados aos sistemas de protecção social em vigor no país de destino, bem como à força das BLMA que sustentam a migração regular, o que proporcionaria um maior poder de negociação ao país de origem para negociar protecções mais fortes. Para além disso, o acesso à assistência jurídica e aos recursos também está disponível em muitos países de destino. As barreiras linguísticas, a relutância em apresentar queixas e o tempo necessário para resolver esses litígios dificultam o acesso a esses mecanismos. Para os trabalhadores em situação irregular ou

55. <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/program/dwcp/lang--en/index.htm>

Se o trabalhador estiver em situação irregular, o acesso é ainda mais complicado (OIT, 2020b). A falta de informação sobre como procurar apoio, o receio de perder o emprego e as consequências para o estatuto de imigrante são também frequentemente citados como razões para não recuperar os salários não pagos (Farbenblum e Berg, 2018).

A existência de salários dignos é uma característica essencial do trabalho digno e um dos principais factores que levam as pessoas a procurar trabalho noutra local, bem como o montante das remessas que podem transferir para o seu país. Por conseguinte, os países de origem e de acolhimento têm um papel importante a desempenhar para garantir a proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes neste domínio. Tal como se verificou durante a pandemia de COVID-19, os sindicatos e as associações podem também desempenhar um papel significativo na negociação/representação dos interesses dos trabalhadores migrantes junto dos empregadores e do respetivo governo.

Quadro normativo internacional

A nota de orientação da OIT sobre a proteção dos salários (OIT, 2023) contém informações pormenorizadas sobre o quadro normativo da proteção dos salários. O principal instrumento é a Convenção C-95 (1949) sobre a proteção dos salários.

A caixa 4.1 apresenta os princípios fundamentais da proteção salarial.

Caixa 4.1: Princípios fundamentais da Convenção sobre a Proteção dos Salários, 1949 (n.º 95)

Os trabalhadores são livres de dispor do seu salário como entenderem.

Os salários são pagos em moeda com curso legal.

Nos casos de pagamento parcial em espécie, o valor deve ser justo e razoável.

Não são permitidas deduções ilegais (direito a receber o salário por inteiro).

Em caso de insolvência do empregador, os salários têm prioridade na distribuição da massa falida.

Pagamento regular dos salários, incluindo a liquidação total e rápida de todos os salários num prazo razoável, aquando da cessação do contrato de trabalho.

4.2.2. Âmbito de aplicação

Há vários aspectos a ter em conta para garantir a proteção dos salários dos trabalhadores migrantes (OIT, 2023).

O que é um salário? De acordo com a Convenção n.º 95 da OIT, o salário é entendido como "remuneração ou ganho". Isto significa que os pagamentos de horas extraordinárias, bem como os benefícios de fim de serviço, como a gratificação

Os pagamentos de prémios e suplementos salariais também estão incluídos no conceito de salário. A interpretação é também específica de cada país, uma vez que algumas legislações nacionais também reconhecem os bónus e os suplementos salariais como parte dos salários (OIT, 2020b).

Legalidade das deduções. Devem ser fornecidas orientações claras relativamente às deduções permitidas. Na Convenção 95, são fornecidas algumas orientações a este respeito. Assim, as deduções só podem ser efectuadas em conformidade com a legislação nacional, convenções colectivas ou decisões arbitrais. Os acordos individuais entre a entidade patronal e o trabalhador para reduzir os salários não estariam abrangidos por este âmbito (OIT, 2020b).

Adesão aos princípios de recrutamento justo. A proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes começa na fase anterior à partida. Tanto os países de destino como os de origem devem procurar incluir princípios de recrutamento justo

nos BLAs para garantir que os trabalhadores migrantes tenham as informações necessárias sobre o emprego e a proteção dos seus direitos. Uma grande preocupação é o facto de os custos de recrutamento serem por vezes deduzidos dos salários

que podem não ser declarados pelo trabalhador migrante. A adesão a princípios de recrutamento justo pode dar resposta a este facto, especificando os custos permitidos e quem deve suportar esses custos.

Falência ou solvência do empregador. da Convenção 95 da OIT estabelece que os trabalhadores devem ser considerados como credores privilegiados em relação a quaisquer salários não pagos (OIT, 2021c). Isto garante que os trabalhadores devem receber os salários devidos antes de outros credores poderem reclamar os seus créditos (ILO, 2020b). A Convenção (n.º 173) sobre a Proteção dos Direitos Salariais dos Trabalhadores (Insolvência do Empregador), de 1992, contém outras orientações a este respeito.

Situação sem precedentes. Nomeadamente, a OIT também emitiu conselhos sobre a forma como os países devem reagir quando os trabalhadores têm de deixar um empregador e o país in-haste ou devido a uma emergência. Nesses casos, a

é aconselhado a que o Estado, e não o empregador, assuma a responsabilidade pelo pagamento contínuo dos salários devidos e "e que quaisquer reclamações relativas a dívidas salariais existentes sejam prontamente liquidadas" (OIT, 2021).

Princípios da não-discriminação e da igualdade de tratamento. A proteção dos salários dos trabalhadores insere-se, em termos gerais, no âmbito dos princípios da não discriminação e da igualdade de tratamento. O pagamento do trabalho de igual valor é um princípio fundamental da OIT. A discriminação salarial por nacionalidade e género é comum em muitos programas de trabalho temporário, especialmente nos países do CCG. Por conseguinte, os países são obrigados a facilitar o acesso a mecanismos de resolução de litígios, quer através de tribunais do trabalho, quer através de provedores especiais ou de vias de recurso para os trabalhadores migrantes. O desafio reside em garantir que os trabalhadores migrantes em situação irregular também tenham igualdade de acesso a estes serviços.

4.2.3. Benefícios e desafios

Benefícios

Receber um salário digno e uma remuneração decente em condições de trabalho decentes é uma expectativa universal de emprego. Uma das principais razões pelas quais muitos trabalhadores migram é para ganhar a vida, muitas vezes impossível nos locais de origem.

É importante assegurar uma proteção abrangente dos salários dos trabalhadores para garantir que o seu emprego permaneça seguro e que os seus direitos sejam respeitados.

Os mecanismos para garantir que os salários são justos e protegidos também asseguram que os empregadores são responsáveis perante os seus trabalhadores e que são cumpridas condições de trabalho dignas.

Uma proteção salarial abrangente e medidas de remuneração justa também permitem que os mercados de trabalho sejam competitivos e atraiam e retenham trabalhadores.

Desafios

Embora possam ser adoptadas medidas e introduzidos sistemas para garantir que os empregadores cumpram as normas relativas aos salários mínimos, é difícil assegurar o seu cumprimento. Por exemplo, as revisões da Proteção Salarial do CCG

O sistema indica que, enquanto as grandes e médias empresas cumprem normalmente as normas, as pequenas empresas ficam para trás. No entanto, os dados da Austrália mostram que mesmo as grandes empresas podem não cumprir as normas, especialmente porque os trabalhadores migrantes têm medo de apresentar queixas. O cumprimento torna-se mais complicado quando a maior parte da atividade económica ocorre no sector informal.

A preocupação que acompanha esta questão é a de saber quem suporta o ónus administrativo da aplicação da lei. Essa aplicação exige uma coordenação estreita entre vários actores governamentais, que podem incluir

Também os funcionários dos serviços de imigração. A responsabilidade de cada entidade deve, por conseguinte, ser clarificada e deve ser atribuído um financiamento adequado para que a aplicação da lei seja efectiva

A supervisão dos agregados familiares que empregam trabalhadores domésticos migrantes residentes é outro desafio. A legislação nacional relativa à forma como os empregadores e os locais de trabalho dos trabalhadores domésticos são vistos pode

tornam-se obstáculos ao controlo efetivo deste local de trabalho. Nestes contextos, o ónus da informação recai sobre o trabalhador doméstico.

COVID-19 e a questão do roubo de salários: Uma das maiores lições aprendidas com a pandemia de COVID-19 foi a importância de garantir que os trabalhadores recebam os seus salários na íntegra. Casos em que os sindicatos, como

Os países de destino e os países de origem conseguiram negociar com êxito as condições de pagamento dos salários devidos. Estas experiências sublinharam a importância de utilizar os princípios da igualdade de tratamento e da não discriminação para orientar o tratamento dos trabalhadores migrantes nos países de destino.

Apoio aos migrantes em situação irregular: Os trabalhadores migrantes em situação irregular tentarão permanecer invisíveis. Este facto aumenta a sua vulnerabilidade aos abusos e à exploração. O medo de se apresentar e de apresentar uma queixa é

A situação é também complicada pelo receio de serem detidos e deportados. A forma como os países de destino tratam estes trabalhadores migrantes determinará o seu acesso à proteção.

4.2.4 Exemplos de práticas e boas práticas da SADC/UA ou a nível internacional

A introdução de salários mínimos para diferentes sectores de trabalho tem sido utilizada para garantir que os trabalhadores não sejam mal pagos e explorados. Os países do CCG e da OCDE introduziram legislação sobre o salário mínimo. Os exemplos incluem Israel, o Quênia e a África do Sul para os trabalhadores domésticos e a Irlanda para as *Au Pairs* (Farbenblum e Berg, 2021). No entanto, a interpretação destes regulamentos pode ainda ter impacto nos trabalhadores. No Reino Unido, por exemplo, a isenção concedida às *Au Pairs* - pelo facto de viverem no agregado familiar e serem tratadas como parte da família - foi considerada como tendo impacto no seu bem-estar e como uma lacuna no emprego de trabalhadores domésticos residentes (Hill, 2021).

Mesmo quando são introduzidos salários mínimos, a não discriminação com base na nacionalidade deve ser objeto de legislação. Países como o Quênia, a República do Chade, a Geórgia, o Cazaquistão, Timor-Leste e a Venezuela introduziram essa legislação (OIT, 2014).

O receio de retaliação é identificado como uma razão para a relutância dos trabalhadores migrantes em se apresentarem. Em alguns estados dos Estados Unidos, na Austrália e em algumas províncias do Canadá, terceiros (entendidos como representantes sindicais, entre outros) podem apresentar uma queixa em nome do trabalhador (Farbenblum e Berg, 2021). Alguns também introduziram plataformas digitais. Por exemplo, a plataforma online anónima da Austrália está acessível em 16 línguas. Do mesmo modo, o Qatar também criou uma plataforma em linha para que os trabalhadores do sector privado e do trabalho doméstico possam apresentar queixas anonimamente (Farbenblum e Berg, 2021).

Em França, se o inspetor do trabalho verificar que um trabalhador migrante não tem documentos ou está detido, pode ser ativado um processo para iniciar a recuperação de salários através da coordenação com o Gabinete Francês de Imigração e Integração. Os salários recuperados são então transferidos para o trabalhador, mesmo em situações em que este tenha saído de França (Farbenblum e Berg, 2021).

Nos países do CCG, está em funcionamento há vários anos um mecanismo comumente designado por Sistema de Proteção Salarial (SPS). Inicialmente introduzido em 2009 nos EAU, o SPS foi agora adotado pelo Kuwait, Qatar, Arábia Saudita, Omã e Barém (Jureidini, 2017). O sistema exige que os empregadores utilizem um sistema de transferência eletrónica de salários para recorrer a instituições financeiras, incluindo centros de câmbio, para efetuar pagamentos salariais aos respetivos trabalhadores (ILO MAG, 2021). Um dos principais inconvenientes do sistema é a falta de controlo, uma vez que os empregadores podem manipular o cálculo dos salários.

A importância da revisão de sistemas como o WPS foi salientada pelos EAU quando a centralidade do WPS foi alargada para garantir que os empregadores cumprem o sistema. Através das actualizações introduzidas em 2016, as sanções por incumprimento foram introduzidas de forma progressiva. O governo também não se envolverá com empregadores que não se tenham registado na WPS e reforçou as sanções por incumprimento. As empresas que empregam mais de 100 trabalhadores, por exemplo, são especificamente visadas: quando os pagamentos se atrasam mais de 16 dias, a empresa é proibida de solicitar vistos de trabalho; os atrasos superiores a um mês resultam na instauração de acções judiciais e os atrasos superiores a 60 dias resultam na aplicação de multas adicionais, que devem ser calculadas por trabalhador (Jureidini, 2017). A estipulação de um salário mínimo para os trabalhadores migrantes empregados em categorias de trabalho menos qualificadas também pode ajudar a garantir que os trabalhadores não sejam mal pagos e explorados. O Kuwait, por exemplo, introduziu um salário mínimo de 198 dólares americanos (60 dinares do Kuwait) para os trabalhadores domésticos migrantes.

O país de origem também tem a responsabilidade de garantir que a proteção dos salários seja um princípio fundamental. Para o efeito, o Nepal tem

instituiu salários mínimos para os seus trabalhadores domésticos que desejam trabalhar no estrangeiro, tal como outros países de origem, incluindo a Índia, a Etiópia, a Indonésia e as Filipinas (OIT, 2014). No entanto, tais estipulações só podem ser implementadas se fizerem parte dos BLMas. As Filipinas, por exemplo, utilizam as BLAs de forma eficaz, negociando salários mínimos para os seus cidadãos empregados no estrangeiro e estabelecendo normas adicionais que têm de ser cumpridas pelo país de destino.

As respostas durante circunstâncias atenuantes, como a pandemia de COVID-19, realçaram a importância da coordenação entre o país de origem e o país de destino. Em resposta às reivindicações salariais, a Arábia Saudita concordou em nomear um adido laboral para a sua embaixada nas Filipinas, cuja principal tarefa seria receber as reivindicações salariais dos trabalhadores migrantes repatriados (Farbenblum e Berg, 2021)

A sua relevância para os países de destino da SADC

Nos termos do artigo 19.º do Protocolo da SADC sobre Emprego e Trabalho, são fornecidas orientações específicas aos estados-membros sobre o tratamento dos trabalhadores migrantes. Uma preocupação fundamental é que todos os não nacionais beneficiem de direitos fundamentais, especialmente os relacionados com o trabalho/emprego e os direitos de proteção social (SADC, 2014). Os Objectivos Estratégicos 1 e 2 do Plano de Ação para a Migração Laboral da SADC (2020-2025) abordam amplamente a proteção salarial. O Objetivo 1 (reforçar as políticas de migração laboral e os sistemas reguladores para uma melhor governação da migração laboral) aborda especificamente a ratificação de convenções e a implementação do Protocolo da SADC sobre Emprego e Trabalho e a revisão e atualização dos BLAs. O objetivo 2 visa "Proteger os direitos dos trabalhadores migrantes e melhorar a defesa e a sensibilização para a sua contribuição para o desenvolvimento e a integração regional" (SADC, 2021). Como tal, são relevantes dois resultados principais identificados: 1) Normas laborais fundamentais e as relacionadas com a migração laboral ratificadas e implementadas, através de legislação e práticas adequadas e 2). Iniciativas de recrutamento justas e éticas implementadas, quando operacionalizadas, abordarão a proteção salarial.

No NLMP das Seicheles, são aplicados os princípios da igualdade de tratamento e da não-discriminação. A secção 4 refere-se à proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes, incluindo os seus salários. As ações propostas incluem as que respondem às vulnerabilidades e às violações de que são vítimas os trabalhadores migrantes, bem como a introdução de um mecanismo de aplicação e de reclamação para os apoiar. Assim, o PNLP, através do resultado 4.2.1.1., também refere que "os regulamentos existentes para a proteção dos trabalhadores, em particular no que diz respeito ao respeito dos princípios da igualdade de tratamento e da não discriminação em termos de condições de trabalho, são aplicados e o acesso a condições de vida dignas, tendo em conta as especificidades dos trabalhadores migrantes, incluindo as diferenças de género".

4.2.5 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

Garantir a proteção dos salários dos trabalhadores exige uma compreensão/definição clara do que constitui um salário. É importante notar que essas definições variam consoante o país e a região.

A legislação laboral em vigor ou as leis nacionais devem estipular claramente estes parâmetros, bem como as condições em que os empregadores são autorizados a efetuar deduções ao salário devido do trabalhador.

A proteção salarial está também intimamente ligada à garantia da aplicação de princípios de recrutamento justos, bem como à utilização de BLAs para operacionalizar meios de proteção dos trabalhadores.

Proporcionar uma proteção abrangente permite aos mercados de trabalho e aos empregadores atrair e reter trabalhadores a longo prazo.

Embora os sistemas de proteção salarial sejam fáceis de conceber, a sua aplicação é uma questão fundamental, como se verifica nos países do CCG e noutros.

Caminho a seguir

Desenvolver e aplicar um sistema de salários dignos que garanta a igualdade de remuneração por trabalho de igual valor, tanto para os trabalhadores nacionais como para os trabalhadores migrantes, incluindo os que se encontram em situação irregular.

Os países de destino devem controlar e utilizar o sistema de inspeção do trabalho para fazer cumprir a proteção salarial de todos os trabalhadores.

Incluir os trabalhadores domésticos na legislação laboral, nos casos em que não estão abrangidos, para que também beneficiem destes sistemas.

4.3 INSPECÇÃO DO TRABALHO DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO E DE VIDA

4.3.1 Panorama e definições da inspeção do trabalho

A Inspeção do Trabalho é o meio legalmente aplicável para supervisionar o cumprimento, no local de trabalho, das normas laborais nacionais e internacionais, incluindo em matéria de segurança e saúde no trabalho, aplicáveis a todos os trabalhadores em todos os locais de trabalho. A Inspeção do Trabalho é estabelecida e orientada por uma das Convenções técnicas mais amplamente ratificadas da OIT, a Convenção n.º 81 sobre a Inspeção do Trabalho. Requer uma unidade especializada de supervisão governamental, a Inspeção do Trabalho, normalmente alojada no Ministério responsável pelo trabalho e emprego e como uma função central do mesmo. Envolve inspecções de supervisão periódicas aos locais de trabalho, atingindo ou podendo atingir todos os locais de trabalho colectivos. Tal como o Código Global de Integridade para a Inspeção do Trabalho da Associação Internacional dos Inspectores do Trabalho - IALI refere O papel da Inspeção moderna é garantir a paz social e a justiça social, prevenindo práticas de trabalho injustas, acidentes de trabalho ou doenças profissionais, e trabalhando em colaboração com as organizações de empregadores e trabalhadores (IALI, 2008).

Como se pode ler na página Web da OIT sobre a inspeção do trabalho:

"A inspeção do trabalho é uma função pública e está no cerne de uma legislação laboral eficaz, com amplos poderes e funções, incluindo a aplicação e sanções que devem ser suficientemente dissuasivas para dissuadir as violações da legislação laboral, ao mesmo tempo que fornece aconselhamento corretivo, de desenvolvimento e técnico, orientação, ferramentas de prevenção e promove as melhores práticas no local de trabalho. Estas funções devem ser regulamentadas e equilibradas no âmbito de uma estratégia global de conformidade, a fim de garantir condições de trabalho dignas e um ambiente de trabalho seguro. A promoção e a aplicação de condições de trabalho dignas, de normas de segurança e de saúde e o respeito pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho estão no centro das actividades de inspeção do trabalho".⁵⁶

A supervisão das normas laborais é uma preocupação tão fundamental como a adoção das normas laborais internacionais na legislação nacional e a sua aplicação: a principal medida de aplicação das normas laborais é a supervisão; o único meio eficaz de garantir o respeito e o cumprimento é a inspeção e, se necessário, as medidas de execução subsequentes. Para os trabalhadores e os seus sindicatos, a inspeção do trabalho é o principal e único mecanismo formal para garantir condições de trabalho e tratamento dignos no local de trabalho.

Caixa 4.2: O papel da inspeção do trabalho

Numa época de globalização e de concorrência acrescida, de rápidas mudanças tecnológicas e de novos métodos de produção, a proteção dos trabalhadores continua a ser uma tarefa vital. É uma tarefa difícil - e por vezes vergonhosamente perigosa. As condições prévias para a proteção dos trabalhadores e o respeito pelo trabalho digno são: uma boa legislação laboral que respeite as normas internacionais; sindicatos fortes, independentes e representativos

56. Página Web da OIT. Sistemas, políticas e métodos de inspeção do trabalho.

<https://www.ilo.org/global/topics/labour-administration-inspection/areasofwork/policies-and-methods/lang--en/index.htm>

que gozam dos direitos fundamentais de organização e negociação; e uma inspeção do trabalho eficaz, dotada dos meios necessários e conduzida por inspetores formados, devidamente qualificados e livres de influências externas indevidas.

Infelizmente, a inspeção do trabalho é negligenciada por muitos governos e desprezada por empregadores sem escrúpulos, mesmo quando não é totalmente sacrificada no âmbito da privatização. O Inquérito Geral da OIT sobre a Inspeção do Trabalho, apresentado à Conferência Internacional do Trabalho em 2006, concluiu que "o sistema de inspeção do trabalho tem potencial para desempenhar um papel ainda mais importante do que tem desempenhado até agora, assegurando a proteção dos trabalhadores de ambos os sexos em todos os sectores e a todos os níveis; assegurando o cumprimento a nível nacional das leis laborais nacionais; e, em última análise, ajudando e reforçando o sistema de supervisão internacional".

Adaptado de: ILO. Os desafios globais da inspeção do trabalho. Educação para o Trabalho 2005/3-4 No. 140-141



4.3.2. Quadro normativo

A referência global é a Convenção C-81 da OIT sobre a Inspeção do Trabalho, juntamente com a C-129 sobre a inspeção do trabalho na agricultura, ambas convenções de governação prioritária da OIT. A C-81 é o padrão de referência para os sistemas de inspeção do trabalho em todo o mundo e conta com 149 ratificações, um dos números mais elevados das Convenções da OIT. Todos os Estados Membros da SADC ratificaram a C-81; a C-129 foi ratificada pelo Botswana, Madagáscar, Malawi, Zâmbia e Zimbabué. A OIT enumera várias Convenções e Recomendações relativas à inspeção do trabalho, incluindo a inspeção como parte da administração do trabalho, a inspeção relativa à segurança e à saúde no trabalho e diz respeito a sectores específicos, nomeadamente a agricultura, a pesca, o mar, as minas e os transportes.

A Convenção n.º 81 da OIT identifica as missões básicas dos inspetores do trabalho: assegurar a aplicação da legislação laboral; aconselhar as entidades patronais e os trabalhadores sobre os meios mais eficazes para atingir esse objetivo; e chamar a atenção das autoridades para os abusos ou deficiências não abrangidos pela lei. Tanto as "condições de trabalho como a proteção dos trabalhadores no exercício da sua atividade" devem ser abrangidas pela inspeção do trabalho. A segurança e a saúde no trabalho, bem como a prevenção do trabalho forçado ou do trabalho infantil, são questões cruciais para os inspetores, que também se preocupam com questões que vão desde o tempo de trabalho à remuneração, à proteção da maternidade, aos períodos de descanso semanal, às férias, à igualdade e à diversidade no local de trabalho. Os inspetores do trabalho devem ter conhecimentos sobre a liberdade de associação, os direitos de negociação colectiva e os direitos sindicais em geral, incluindo a proteção dos sindicalistas contra o abuso e a discriminação. O artigo 18º estipula que "as sanções adequadas ... por obstrução dos inspetores do trabalho no exercício das suas funções devem ser previstas nas leis ou regulamentos nacionais e efetivamente aplicadas".

Caixa 4.3: Instrumentos da OIT relativos à inspeção do trabalho

Convenções

- ▶ C81 Convenção sobre a Inspeção do Trabalho , 1947
- ▶ P81 Protocolo de 1995 à Convenção sobre o Trabalho
Convenção de Inspeção , 1947
- ▶ □ 129 Inspeção do Trabalho (Agricultura)
Convenção , 1969
- C150 Administração do Trabalho
Convenção , 1978
- C155 Segurança e saúde no trabalho
Convenção , 1981
- ▶ P155 Protocolo de 2002 à
Segurança e saúde no trabalho
Convenção , 1981
- ▶ □ 178 Inspeção do trabalho (marítimos)
Convenção , 1996
- C187 Quadro de promoção para
Segurança e saúde no trabalho
Convenção , 2006
- ▶ C188 Convenção sobre o trabalho no sector das
pescas ,
2007

Recomendações

- ▶ R81 Inspeção do trabalho
Recomendação , 1947
- ▶ R82 Inspeção do Trabalho (Minas e
Transportes) Recomendação , 1947
- ▶ R133 Inspeção do Trabalho (Agricultura)
Recomendação , 1969
- ▶ R158 Administração do Trabalho
Recomendação , 1978
- ▶ R164 Segurança e saúde no trabalho
Recomendação , 1981
- ▶ R185 Inspeção do Trabalho (Marítimos)
Recomendação , 1996
- R197 Quadro promocional para
Segurança e saúde no trabalho
Recomendação , 2006
- ▶ R199 Trabalho na pesca
Recomendação , 2007

Fonte: Guia de recursos sobre a inspeção do trabalho Página Web do BIT: <https://www.ilo.org/inform/online-information-resources/resource-guides/labour-inspection/lang-en/index.htm>

4.3.3. Principais desafios para a inspeção do trabalho e o cumprimento das normas laborais

É evidente que os trabalhadores estrangeiros/migrantes estão mais frequentemente sujeitos a condições de trabalho inferiores às normas e a tratamentos abusivos no emprego. Mesmo nos países industrializados com normas e inspeções presumivelmente mais rigorosas, os dados revelam taxas de acidentes de trabalho e de mortalidade mais elevadas para os trabalhadores migrantes do que para os nacionais; por exemplo, na Europa Ocidental, as taxas para os trabalhadores estrangeiros eram o dobro das dos nacionais.

O cumprimento das normas laborais para os trabalhadores estrangeiros apresenta desafios distintos que exigem uma atenção especial e abordagens específicas. Tanto os tipos de emprego como o tratamento dos trabalhadores migrantes são frequentemente distintos dos dos trabalhadores nacionais (Faraday, 2022). Por um lado, a percepção da "vulnerabilidade" e da falta de familiaridade dos trabalhadores migrantes - em especial dos que se encontram em situação irregular - está frequentemente associada ao seu emprego em condições precárias e em actividades, locais ou locais de trabalho onde as normas e/ou a sua aplicação são fracas ou inexistentes. Por outro lado, precisamente devido ao seu estatuto de estrangeiro, de imigrante e, por vezes, de minoria étnica, os migrantes têm muitas vezes um conhecimento menor ou reduzido das normas jurídicas, não compreendem adequadamente a(s) língua(s) do país de acolhimento e podem ter pouca formação ou educação formal. Os trabalhadores migrantes também estão muitas vezes pouco ou nada organizados em organizações sindicais representativas que possam prestar apoio coletivo para a sua proteção e defesa em casos de abuso.

As normas laborais continuam a ser relativamente fracas e a sua aplicação no que respeita aos trabalhadores migrantes é geralmente mais fraca nos países da SADC, com excepções notáveis como as Maurícias. Nos casos em que as normas laborais são promulgadas, a sua aplicação e execução aos trabalhadores migrantes estrangeiros e ou/e aos sectores e locais de trabalho onde os migrantes trabalham está longe de ser adequada, se é que existe de todo. Os migrantes em situação irregular podem ser excluídos não só da cobertura da legislação laboral, mas também da supervisão da inspeção do trabalho.

Com efeito, alguns empregadores são tacitamente autorizados, por desatenção deliberada, a empregar trabalhadores migrantes em condições de trabalho indecentes, em especial os migrantes em situação irregular. A ausência de inspeção do trabalho permite condições semelhantes às do trabalho forçado para os trabalhadores migrantes. Na África Austral, diz-se que isto ocorre em alguns locais na agricultura, na mineração informal, na construção e no trabalho doméstico, entre outros sectores.

Os problemas comuns que impedem uma supervisão eficaz das normas laborais, do trabalho digno e da SST para os trabalhadores migrantes incluem mandatos da administração do trabalho que restringem o âmbito da aplicação dos direitos; exclusão da cobertura de locais de trabalho ou sectores onde os migrantes podem ser predominantes, restrições à abordagem de trabalhadores em situações irregulares, falta de conhecimentos especializados e formação necessários para lidar com trabalhadores estrangeiros; ausência de competência linguística ou de interpretação para lidar com trabalhadores não fluentes na língua local/nacional, etc. Há também problemas de ocorrências inapropriadas ou corruptas - quando, por exemplo, os empregadores são informados de uma visita de inspeção iminente com tempo suficiente para mandar embora trabalhadores sujeitos ou testemunhas de condições e situações precárias ou ilegais. Ou quando as autoridades de imigração são chamadas durante uma inspeção para retirar estrangeiros sem documentos - que seriam provavelmente vítimas, testemunhas e potenciais testemunhas de violações das normas do local de trabalho antes de os inspectores do trabalho fazerem as suas rondas.

4.3.5 Legislação, política e medidas de ação

Ratificação da C-129 (necessária em 10 Estados membros da SADC)

Análise das leis, regulamentos e práticas nacionais em termos da sua conformidade com as disposições das Convenções C.81 e C. 129 da OIT, independentemente de os países as terem ratificado ou não.

Assegurar que a legislação e os regulamentos operacionais exigem explicitamente a inspeção dos locais de trabalho onde os migrantes podem estar presentes/prevalecer e incluem a revisão dos contratos, condições e salários dos trabalhadores migrantes,

etc., tal como previsto na legislação nacional, em condições de igualdade com os nacionais, independentemente do seu estatuto.

Reforçar a capacidade e a competência da inspeção do trabalho para inspecionar os locais de trabalho onde os trabalhadores migrantes estão envolvidos/empregados.

Criar unidades ou equipas especializadas para informar, inspecionar e investigar as condições, o tratamento, etc. dos trabalhadores migrantes no trabalho, em conformidade com as normas laborais nacionais e internacionais.

Alargar a formação especializada dos inspectores e do pessoal administrativo envolvido.

Prever a capacidade linguística dos inspectores e/ou dos intérpretes que os acompanham para poderem contactar e obter o testemunho de todos os trabalhadores nos locais de trabalho inspeccionados.

Identificar e prestar especial atenção aos sectores em que os migrantes trabalham e em que os riscos de más condições, falta de protecção da SST, pagamento baixo ou não pagamento podem ser comuns - como a agricultura e a construção,

silvicultura e exploração mineira.

Assegurar uma separação rigorosa entre as funções de inspeção do trabalho e qualquer atividade de aplicação da lei em matéria de imigração. A OIT produziu Diretrizes especialmente relevantes e úteis sobre os princípios gerais da inspeção do trabalho, (OIT, 2022d) adotadas por uma Reunião de Peritos em 16 de dezembro de 2021 e publicadas em 2022. As Diretrizes fornecem orientações técnicas pormenorizadas sobre os princípios e disposições das Convenções n.º 81 e 129, a fim de abordar as tendências actuais e emergentes da inspeção do trabalho e promover políticas e práticas modernas e eficazes de inspeção do trabalho. As Orientações incluem: (1) âmbito e funções do sistema de inspeção do trabalho; (2) estrutura e organização; (3) política, planeamento e monitorização; (4) estatuto e carreiras dos inspectores do trabalho; (5) poderes e métodos de inspeção; e (6) medidas de execução.

4.3.6 Exemplos de legislação, políticas e práticas

Maurícia: Unidade Especial de Migrantes, Ministério do Trabalho, Desenvolvimento de Recursos Humanos e Formação.⁵⁷

Em 2001, foi criada uma equipa de inspeção especializada para os trabalhadores migrantes, diretamente dependente do Ministério competente, para prestar serviços e apoiar a proteção da legislação laboral dos trabalhadores migrantes. O seu trabalho continua ininterruptamente até hoje, com três áreas principais de responsabilidade:

Verificação dos contratos, incluindo o desenvolvimento de modelos de contrato de trabalho.⁵⁸

Inspeção nos locais de trabalho

Investigar e informar as empresas sobre as condições de trabalho dos trabalhadores migrantes, incluindo as condições de alojamento e de vida, em especial quando são fornecidas pelo empregador.

Entre várias actividades, a unidade distribui brochuras em inglês, chinês e hindi aos migrantes e empregadores para divulgar informações sobre a legislação mauriciana e os regulamentos sobre emprego e normas laborais que se aplicam igualmente aos trabalhadores migrantes e sobre os serviços prestados por vários ministérios e departamentos. São contratados dois intérpretes (um chinês e um indiano) para facilitar a comunicação entre os funcionários e os trabalhadores chineses e indianos.

O trabalho da unidade especial, outrora descrita como um "esquadrão voador", não só manteve condições de trabalho e de vida decentes para muitos, se não para a maioria, dos mais de 20.000 trabalhadores migrantes nas Maurícias, a maioria dos quais provenientes da China e da Índia. A sua existência, experiência e competência também serviram para desativar o que poderia ter sido uma crise diplomática significativa há alguns anos, quando vários milhares de trabalhadores chineses abandonaram os seus postos de trabalho após a morte de vários trabalhadores chineses e marcharam até à Embaixada da China para exigir a resolução de graves queixas colectivas com o apoio do seu "próprio" governo para condições de trabalho seguras e decentes. A unidade especial para migrantes, que já tinha conquistado a confiança dos migrantes e dos empregadores pelo seu trabalho sério e competente, conseguiu encetar negociações, validar as preocupações dos migrantes e obter acordos das várias partes envolvidas, incluindo os empregadores e ambos os governos, para abordar e resolver as queixas dos trabalhadores, evitando assim uma situação que poderia ter ficado "fora de controlo" se não fosse imediatamente abordada de forma competente.

Nova política dos EUA para proteger os trabalhadores migrantes vítimas de violações laborais.⁵⁹ O Departamento de Segurança Interna dos EUA estabeleceu, em janeiro de 2023, um processo para proteger da deportação os trabalhadores migrantes que testemunhem, exponham ou sejam vítimas de violações laborais no local de trabalho. "Os trabalhadores têm muitas vezes medo de denunciar violações da lei por parte de empregadores exploradores ou de cooperar em investigações sobre emprego e normas laborais porque receiam a expulsão ou outras retaliações relacionadas com a imigração por parte de um empregador abusivo", afirmou a agência. "As agências encarregadas de fazer cumprir as leis laborais e de emprego dependem da cooperação destes trabalhadores nas suas investigações." As novas diretrizes criam um processo "simplificado e expedito" e um local centralizado onde os pedidos podem ser apresentados e permitem que os trabalhadores migrantes em situação não autorizada solicitem uma "ação diferida", ou seja, proteção contra a deportação quando participam numa investigação de violações laborais no local de trabalho. A aprovação dos pedidos permite que os trabalhadores migrantes que cooperam com uma investigação laboral permaneçam no país durante dois anos e solicitem autorização para trabalhar durante esse período. Os grupos de trabalhadores e de imigrantes aplaudiram a política como uma forma de proteger os trabalhadores migrantes dos empregadores que poderiam utilizar o seu estatuto de imigrante ou a falta dele para retaliar contra eles por denunciarem violações dos salários ou do local de trabalho. Stuart Appelbaum, Presidente do Sindicato dos Retalhistas, Grossistas e Armazenistas (EUA), declarou "Os trabalhadores imigrantes são fundamentais para o êxito da nossa economia, mas são dos que sofrem mais exploração e abusos no trabalho, e sofrem ainda mais com a intimidação e a retaliação quando defendem os seus direitos."

57. Ver "Special Migrant Workers Unit" na página Web do Ministério do Trabalho, do Desenvolvimento dos Recursos Humanos e da Formação da Maurícia sobre o trabalho e as relações industriais em: <https://labour.govmu.org/Pages/Labour-and-Industrial-Relations.aspx>

58. <https://labour.govmu.org/Pages/Contract-Models.aspx>

59. Resumido do relatório da PBS News Hour "DHS anuncia política que protege trabalhadores migrantes em investigações trabalhistas" por Rebecca Santana, Associated Press. 13 de janeiro de 2023.

<https://www.pbs.org/newshour/politics/dhs-announces-policy-that-protects-migrant-workers-in-labor-investigations>

4.3.4. Mensagens-chave

A inspeção do trabalho nos locais de trabalho que empregam migrantes é a principal, se não a única, forma de garantir condições de trabalho dignas e de defender os direitos laborais dos trabalhadores migrantes.

Tem de chegar a todos os locais de trabalho onde os migrantes trabalham - por isso, tem de ter o mandato, a autoridade, a competência, os recursos e a capacidade para o fazer.

Os governos têm o papel e a responsabilidade primordiais, nomeadamente, de capacitar, manter, apoiar e defender um sistema e uma administração eficazes de inspeção do trabalho, assegurando a disponibilização de recursos adequados

recursos para abranger todos os sectores e localidades, para chegar periodicamente ou potencialmente a todos os locais de trabalho e para abordar especificamente o tratamento dos trabalhadores migrantes em relação às normas laborais.

A consulta e a cooperação tripartidas em matéria de inspeção do trabalho são essenciais para a definição das normas laborais e da legislação relativa à inspeção do trabalho, assegurando dotações adequadas para a inspeção e a cooperação dos parceiros sociais

com inspecções nos locais de trabalho, inclusão da supervisão nas convenções e acordos colectivos e mecanismos de comunicação e consulta tripartida entre os parceiros sociais e a inspeção.

A inspeção do trabalho deve também supervisionar o cumprimento das normas e das condições mínimas de dignidade específicas dos trabalhadores migrantes, tais como o alojamento condigno e o acesso a uma alimentação adequada.

Chegar aos trabalhadores migrantes exige competências linguísticas para falar diretamente com eles, quer por inspectores quer por intérpretes no local.

A inspeção do trabalho que supervisiona a aplicação das normas laborais e de SST na proteção dos trabalhadores migrantes deve manter-se separada e protegida da aplicação da lei da imigração.

4.4 LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO E DE NEGOCIAÇÃO COLECTIVA DIREITOS

4.4.1 Introdução e definição do domínio temático

Os direitos à liberdade de associação, de organização em sindicatos e de negociação colectiva contam-se entre os direitos humanos mais fundamentais para todas as pessoas, incluindo para todos os trabalhadores migrantes. Estão consagrados em convenções fundamentais de direitos humanos em normas internacionais de trabalho, nomeadamente as convenções fundamentais da OIT sobre a liberdade de associação e a proteção do direito de organização, Convenção de 1948 (n.º 87) e sobre o direito de organização e negociação colectiva, Convenção de 1949 (n.º 98). Todos os 16 Estados membros da SADC ratificaram estas duas convenções - bem como a maioria das convenções fundamentais em matéria de direitos humanos que também definem os direitos universais à liberdade de associação.

Tal como salientado no Relatório do Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes Direito à liberdade de associação dos migrantes e dos seus defensores (OHCHR, 2020), o direito à liberdade de associação é essencial para que os migrantes possam expressar as suas necessidades, proteger o seu direito à vida e defender os seus direitos económicos, sociais, culturais e outros direitos humanos. A participação e a representação em sindicatos e organizações da sociedade civil, juntamente com o direito a uma voz colectiva no trabalho, são meios fundamentais através dos quais os trabalhadores migrantes, incluindo os que se encontram em situação irregular, tal como todos os outros trabalhadores, asseguram e defendem os seus direitos laborais e de emprego e obtêm condições de trabalho e remuneração dignas.

Dada a natureza interligada dos direitos humanos, as restrições à liberdade de associação dos migrantes e dos seus defensores dificultam ainda mais o gozo de outros direitos por parte dos migrantes. Incentivar os migrantes a organizarem-se permite-lhes envolverem-se diretamente e terem impactos positivos nas comunidades e nos países onde residem e trabalham.

Caixa 4.4: Negociação colectiva

Intimamente ligada à liberdade de associação está a questão da negociação colectiva. A negociação colectiva é um direito fundamental que está enraizado na Constituição da OIT e reafirmado como tal na Declaração da OIT de 1998 sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. A negociação colectiva é um meio fundamental através do qual os empregadores e as suas organizações e sindicatos podem estabelecer salários e condições de trabalho justos e garantir a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. Constitui também a base para relações laborais sólidas. As questões típicas da agenda de negociação incluem salários, tempo de trabalho, formação, saúde e segurança no trabalho e igualdade de tratamento. O objetivo destas negociações é chegar a um acordo coletivo que regule os termos e condições de emprego. As convenções colectivas podem também abordar os direitos e as responsabilidades das partes, assegurando assim indústrias e locais de trabalho harmoniosos e produtivos. O reforço da inclusão da negociação colectiva e dos acordos colectivos é um meio fundamental para reduzir a desigualdade e alargar a proteção do trabalho.

Fonte: Freedom of Association and Collective Bargaining (Liberdade de Associação e Negociação Colectiva). Página Web da OIT. Ver em: <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/freedom-of-association/lang-en/index.htm>

Os governos, juntamente com os parceiros sociais, são os principais responsáveis por garantir que estes direitos sejam respeitados por todos os trabalhadores, independentemente da sua situação ou estatuto. Isto significa uma atenção deliberada para permitir a realização destes direitos, incluindo os trabalhadores migrantes.

No entanto, nos países da África Austral, como em qualquer outro lugar, o exercício dos direitos dos trabalhadores migrantes à liberdade de associação, de aderir a sindicatos e de participar e usufruir dos benefícios da negociação colectiva com os empregadores é muitas vezes dificultado pelas condições que enfrentam e/ou por esforços deliberados para restringir ou impedir o exercício desses direitos. Em alguns países membros da SADC, o exercício desses direitos e a liberdade de formar e aderir a sindicatos são severamente reprimidos.

4.4.2 Quadro normativo

A Convenção sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, 1948 (n.º 87), garante o direito dos trabalhadores e dos empregadores de criarem e aderirem a organizações da sua escolha sem autorização prévia. A Convenção sobre o Direito de Organização e Negociação Colectiva, 1949 (n.º 98), protege os trabalhadores e os empregadores que exercem o direito de organização, proíbe a interferência nas actividades das organizações de trabalhadores e empregadores e promove a negociação colectiva voluntária. Tanto a C87 como a C98 da OIT foram ratificadas por todos os Estados Membros da SADC (ver Tabela 4.1).

Estas duas convenções fazem parte das 10 Convenções Fundamentais da OIT consagradas na Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (2022b), aplicáveis a todos os trabalhadores sem distinção de nacionalidade e independentemente do seu estatuto migratório. Todos os Estados membros da OIT têm a obrigação, decorrente do facto de serem membros, de respeitar, promover e realizar, de boa fé e em conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas Convenções, Protocolos e Recomendações, independentemente de terem ou não sido ratificados (OIT, 2021a).

Tabela 4.1: Ratificação das Convenções n.º 87 e 98 da OIT pelos Estados membros da SADC

Convenção	Estado-Membro da SADC Ano de ratificação
Convenção da OIT sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical, 1948 (n.º 87)	Angola (2001), Botsuana (1997), Comores (1978), República Democrática do Congo (2001), Essuatíni (1978), Lesoto (1966), Madagáscar (1960), Malawi (1999), Maurícia (2005), Moçambique (1996), Namíbia (1995), Seychelles (1978), África do Sul (1996), República Unida da Tanzânia (2000), Zâmbia (1996), Zimbabué (2003).
Convenção da OIT sobre o direito de organização e de negociação colectiva, 1949 (n.º 98)	Angola (1976), Botsuana (1997), Comores (1978), República Democrática do Congo (1969), Essuatíni (1978), Lesoto (1966), Madagáscar (1998), Malawi (1965), Maurícia (1969), Moçambique (1996), Namíbia (1995), Seychelles (1999), África do Sul (1996), República Unida da Tanzânia (1962), Zâmbia (1996), Zimbabué (1998).

Os direitos de liberdade de associação estão no centro do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP), ratificados respetivamente por 13 e 14 Estados membros da SADC. Estes direitos estão também consagrados noutras convenções de direitos humanos amplamente ratificadas na SADC: Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (artigo 15.º) e Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (artigo 7.º). Também constam da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (artigos 26.º e 40.º); da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (artigo 29.º); e da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados (artigo 15.º).

Os direitos de liberdade de associação estão no centro da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (artigo 10º), ratificada por 54 dos 55 Estados membros da União Africana, bem como da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança (artigos 12º(3), 27º(2) e 28º) e da Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança (artigo 8º). As Orientações sobre a Liberdade de Associação e de Reunião em África, elaboradas pela Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, são particularmente relevantes para os governos e parceiros sociais da África Austral.

Os direitos e normas destes instrumentos internacionais e africanos constam das Constituições da maioria dos Estados membros da SADC, em muitos casos referindo-se explicitamente a todas as pessoas do país.

4.4.3 Desafios

Os desafios e as restrições ao exercício da liberdade de associação e dos direitos de negociação colectiva por parte dos trabalhadores, em particular dos trabalhadores migrantes, continuam a ser generalizados em toda a África Austral. Alguns destes desafios são manifestados de uma forma ou de outra oficialmente e/ou por actores privados nos países da África Austral.

Os principais desafios contemporâneos que preocupam particularmente os trabalhadores migrantes incluem

- Restrições legais à existência, ao registo, à filiação e à atividade dos sindicatos e de outras organizações de trabalhadores.
- Restrições explícitas à participação em sindicatos e actividades sindicais de trabalhadores estrangeiros e/ou por estatuto de imigração, como os que se encontram em regimes temporários ou em situação irregular.
- Medidas repressivas tomadas contra membros e/ou actividades sindicais, em particular contra a organização e a participação em acções laborais como piquetes, manifestações e/ou greves.
- Assédio por parte das autoridades e/ou de certos empregadores a organizadores sindicais e/ou membros de sindicatos, visando em particular os trabalhadores migrantes envolvidos em actividades sindicais ou os que procuram aderir a organizações de trabalhadores.
- Medidas directas e indirectas tomadas para impedir a organização sindical, incluindo em locais de trabalho específicos, tais como intimidar os trabalhadores; desencorajar abertamente a adesão a sindicatos; impedir, dificultar ou impedir o reconhecimento de votos de sindicalização/certificação de sindicatos; etc.

Utilização de actividades de aplicação da lei da imigração para visar, intimidar e afastar/exportar trabalhadores migrantes envolvidos em actividades sindicais - independentemente do seu estatuto.

Violência contra membros de sindicatos, as suas instalações e as suas actividades, incluindo o assassinato de membros de sindicatos/organizações de trabalhadores.

4.4.4 Respostas

As linhas de resposta fundamentais e essenciais são a criação de legislação e regulamentação, políticas governamentais, diálogo social e comunicação pública que respeitem a liberdade de associação e os direitos de negociação colectiva e que incluam todos os migrantes na proteção e realização desses direitos:

Assegurar que a legislação nacional transpõe as convenções fundamentais da OIT sobre liberdade de associação e negociação colectiva e que os regulamentos de aplicação são promulgados e aplicados.

Garantir que a liberdade de associação e os direitos de negociação colectiva sejam explicitados na lei, nos regulamentos, na supervisão e na aplicação.

Apoiar e facilitar a negociação colectiva entre trabalhadores e empregadores em toda a economia/país, incluindo os trabalhadores migrantes e os empregadores migrantes.

Respeitar plenamente os direitos dos sindicatos e dos trabalhadores - incluindo os trabalhadores migrantes - de se envolverem em manifestações pacíficas, tais como piquetes, manifestações e greves acordadas pelos membros.

Prevenir e desencorajar qualquer intimidação ou repressão oficial ou não oficial dos sindicatos e da atividade sindical dos trabalhadores por parte de todas e quaisquer autoridades.

Assegurar que as medidas de controlo da imigração evitem rigorosamente servir ou ser utilizadas como meio de intimidação ou afastamento de organizadores de trabalhadores migrantes e membros de sindicatos, independentemente do seu estatuto de imigração.

Reforçar os mecanismos nacionais de diálogo social e assegurar que a migração, o tratamento dos trabalhadores migrantes - e dos empresários - e a proteção dos seus direitos sejam um ponto permanente e regular da agenda tripartida e social.

diálogo entre parceiros e agendas de cooperação.

Caixa 4.5: A agenda completa para a política e a ação em matéria de liberdade sindical: Relator Especial das Nações Unidas para os Direitos Humanos dos Migrantes

Recomendações do Relator Especial, baseadas em investigações e consultas alargadas a nível mundial:

Reconhecer na legislação nacional o direito dos migrantes à liberdade de associação e encorajá-los a auto-organizarem-se, independentemente do seu estatuto migratório;

Estabelecer leis, políticas e práticas que apoiem a filiação sindical dos migrantes;

Alargar a proteção do trabalho nas leis nacionais aos trabalhadores migrantes, incluindo os trabalhadores domésticos, para garantir a igualdade de proteção ao abrigo da lei. Os trabalhadores migrantes devem beneficiar de um tratamento não inferior favorável do que a aplicável aos nacionais, incluindo no que respeita à liberdade de associação;

Tomar medidas positivas, incluindo ações afirmativas, para garantir que os migrantes com vulnerabilidades específicas possam exercer efetivamente o seu direito à liberdade de associação;

Assegurar a coerência das políticas, procedendo à revisão de todas as políticas nacionais relevantes para o direito à liberdade de associação dos migrantes e revendo as que possam afetar negativamente

o exercício deste direito por parte dos migrantes;

Assegurar o acesso à proteção jurídica e a recursos judiciais eficazes ou outros recursos adequados para fazer face a qualquer violação do direito dos migrantes à liberdade de associação, independentemente da sua situação migratória;

Estabelecer na lei o direito de os trabalhadores migrantes, incluindo os que não possuem documentos, que são vítimas de retaliação pela sua organização colectiva, permanecerem no país de destino enquanto resolvem o seu litígio, e aplicar sanções pesadas aos empregadores que retalias contra os trabalhadores migrantes que se organizam;

Abordar quaisquer ameaças, intimidação, assédio e uso de violência por parte de actores públicos ou privados como represálias e retaliação contra os migrantes que exercem o seu direito à liberdade de expressão.

associação;

Fornecer informações acessíveis aos migrantes, incluindo nos países de origem antes da sua partida, sobre o seu direito à liberdade de associação, e prestar serviços de assistência para migrantes em situação de vulnerabilidade, incluindo mulheres migrantes e trabalhadores domésticos migrantes, para que possam compreender melhor o seu direito à liberdade de associação e navegar mais eficazmente nos processos e procedimentos relevantes;

Reforçar o espaço civil e criar um ambiente propício às organizações da sociedade civil, incluindo as que se dedicam às questões da migração e dos direitos dos migrantes. Embora a formação de uma As regras de associação devem facilitar o registo, o trabalho e o financiamento das organizações da sociedade civil, devendo o processo ser simples, prático e isento de restrições e interferências indevidas do Estado. Os procedimentos de registo devem também ser acessíveis aos migrantes, incluindo os que se encontram em situação irregular;

Fornecer informações acessíveis aos migrantes sobre as associações de migrantes e as organizações da sociedade civil existentes que lhes possam prestar aconselhamento ou assistência;

Garantir que as leis da justiça penal não sejam utilizadas de forma abusiva para punir actos humanitários relacionados com a migração ou para assediar organizações da sociedade civil que trabalham com migrantes;

Garantir que os funcionários administrativos e responsáveis pela aplicação da lei recebam formação adequada no que se refere ao respeito do direito dos migrantes, incluindo os que se encontram em situação irregular, à liberdade de expressão e de expressão.

associação, nomeadamente no que se refere às suas necessidades específicas de proteção;

Assegurar que os vistos ou as autorizações de residência dos migrantes não estejam ligados a empregadores individuais e que a autorização de um migrante para permanecer no país de destino não esteja ligada à sua

A boa vontade do empregador, como forma de salvaguardar o direito dos trabalhadores migrantes à liberdade de associação;

Garantir que os vistos ou autorizações de trabalho dos migrantes sejam emitidos sem restrições efectivas ao direito dos trabalhadores migrantes à liberdade de associação, incluindo a de formar e aderir a sindicatos;

Assegurar que toda a legislação relativa ao contrabando e ao tráfico tenha isenções humanitárias aplicáveis a pessoas e organizações que prestam assistência humanitária ou fornecem ajuda a migrantes sem intenção criminosa;

Limitar a detenção de imigrantes ao mais curto período de tempo possível quando se recorre a ela como medida excecional, assegurando simultaneamente que os migrantes detidos tenham acesso livre e confidencial a

acesso a visitantes e chamadas telefónicas e a existência de espaços privados suficientes nos centros de detenção.

4.4.5 Exemplos de boas leis e práticas na África Austral

Ratificação por todos os países membros da SADC das Convenções fundamentais da OIT C-87 e C-98 sobre a liberdade de associação e os direitos de negociação colectiva.

Fortes federações sindicais nacionais e organizações patronais na maioria dos países membros da SADC, nomeadamente no Botswana, nas Maurícias, na Namíbia, na África do Sul, na Zâmbia e no Zimbabué, entre outros.

Envolvimento das federações sindicais nacionais, dos sindicatos sectoriais nacionais e de muitos sindicatos locais com os trabalhadores migrantes e em questões de migração, nomeadamente organizando e incluindo os trabalhadores migrantes na filiação sindical, serviços e outras actividades.

Diálogo entre os parceiros sociais e o diálogo tripartido sobre questões de migração, incluindo a proteção de todos os trabalhadores migrantes e o respeito pela liberdade de associação e pelos direitos de negociação colectiva na maioria dos países da SADC (com alguns excepções flagrantes).

Federações regionais dinâmicas de sindicatos de trabalhadores e de empregadores, ativamente empenhadas na migração, incluindo no diálogo social sobre questões de migração.

Envolvimento exemplar do Conselho de Coordenação dos Sindicatos da África Austral -SATUCC em questões de migração, incluindo o avanço da liberdade de associação e dos direitos de negociação colectiva para os trabalhadores migrantes em

Países da SADC, em cooperação com as organizações sindicais nacionais.

Caixa 4.6: O Conselho de Coordenação dos Sindicatos da África Austral (SATUCC)

O SATUCC é a organização sindical regional que representa todas as principais federações sindicais da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). Criado em 1983 para reforçar a solidariedade entre os sindicatos e dar voz às questões laborais a nível regional, o SATUCC tem 22 filiados com um total de 5 milhões de trabalhadores e trabalhadoras em 14 dos 16 estados membros da SADC. O seu objetivo geral é unir os trabalhadores, os pobres e os que não têm voz na luta pela libertação da África Austral da exploração, da injustiça e da opressão através da criação de uma plataforma dinâmica, inclusiva e sustentável para influenciar a política regional a favor das populações trabalhadoras e dos pobres.

Os seus objectivos incluem a formulação de preocupações específicas relativas aos trabalhadores migrantes:

Promover e apoiar ativamente a causa dos sectores vulneráveis da África Austral - as mulheres, migrantes, idosos, crianças, desempregados, trabalhadores da economia informal, etc.

Participar no processo de desenvolvimento, com especial ênfase no desenvolvimento rural e na assistência aos trabalhadores migrantes.

Fonte: Página sobre nós do sítio Web do SATUCC em: <https://satucc.org/about-us/>

4.5 PROTECÇÃO DAS MULHERES TRABALHADORAS MIGRANTES, NOMEADAMENTE CONTRA A VIOLÊNCIA E O ASSÉDIO⁶⁰

4.5.1. Visão geral e enquadramento dos desafios

Atualmente, quase metade de todos os migrantes internacionais são mulheres e raparigas, 48% em todo o mundo em 2020⁶¹ e 47% na África Austral. Quase todas as mulheres migrantes na África Austral se enquadram na definição de trabalhador migrante da Convenção Internacional de 1990 (ver Caixa 1.1). Várias centenas de milhar de mulheres são trabalhadoras comerciais internacionais que efectuem "comércio circular" na região da SADC, mas que não mudam o seu país de residência estabelecido, pelo que são, por definição, trabalhadoras migrantes, mas não são contabilizadas como migrantes internacionais nos dados das Nações Unidas sobre o número de migrantes internacionais.

Enquanto migrantes e trabalhadoras móveis, as mulheres contribuem para o desenvolvimento económico e social dos seus países de origem e de destino e para o bem-estar e o sustento das suas famílias e comunidades. No entanto, também enfrentam riscos, desafios e necessidades específicos e diferenciados dos dos homens, o que pode impedir uma participação plena e igualitária na vida social, política e económica e aumentar os riscos de exploração, assédio, violência e abuso.

As mulheres migrantes são procuradas, mas muitas vezes principalmente para empregos que são considerados "trabalho de mulher", e geralmente em sectores não regulamentados, como a agricultura, o trabalho doméstico, a saúde e os cuidados a idosos, e os serviços. Estes empregos são geralmente mal remunerados, muitas vezes "informais", e oferecem poucos ou nenhuns benefícios e protecções laborais. Os maus resultados no emprego têm impactos sociais e económicos de grande alcance na família, nos agregados familiares e nas comunidades locais dos países de origem.

Como observou o SATUCC (2022): "Uma vez que quase metade de todos os trabalhadores migrantes na região da SADC são mulheres, as políticas de migração laboral devem ser sensíveis ao género e baseadas em provas". Isto torna imperativa a adoção de abordagens sensíveis ao género na legislação, nas políticas e nas práticas em todos os aspectos da vida e da governação relativos às mulheres migrantes.

O quadro normativo internacional reconhece todas as mulheres e raparigas como detentoras de direitos e como actores com capacidade de intervenção por direito próprio. O enquadramento do género e da migração em termos de defesa e concretização de direitos, de igualdade de tratamento, de oportunidades e de resultados, e de participação em todas as questões e decisões relativas às mulheres migrantes são bases fundamentais para a lei, a política e a prática.



60. Este módulo baseia-se num capítulo do Handbook on Cities Welcoming Migrants and Refugees: Rights, Inclusion, Integration, Sustainability. UNESCO-ECCAR-GMPA (a publicar), preparado por Patrick Taran e Olga Kadyshcheva, e projeto inicial e edições de Chandima Arambepola.

61. International Migration Highlights 2020, Departamento de Assuntos Sociais da ONU (DESA).

4.5.2 Quadro normativo

A caixa 4.7 enumera os principais instrumentos internacionais e regionais e os quadros políticos mundiais.

Caixa 4.7: Principais instrumentos internacionais e regionais e quadros políticos globais

Principais instrumentos internacionais sobre o género com especial relevância para as mulheres migrantes e refugiadas

Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), 1979

Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, 1990

- ▶ C100 da OIT - Convenção sobre a Igualdade de Remuneração entre a Mão-de-Obra Masculina e a Mão-de-Obra Feminina em Trabalho de Valor Igual, 1951 (n.º 100).
- ▶ C189 - Convenção (n.º 189) sobre os trabalhadores domésticos, 2011
- ▶ C190 - Convenção sobre a violência e o assédio, 2019 (n.º 190) e R206 - Recomendação sobre a violência e o assédio, 2019 (n.º 206)

Instrumentos africanos

Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África ("Protocolo de Maputo"), 2003

Carta dos Direitos Sociais Fundamentais da SADC (2003)

Principais quadros políticos internacionais

Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres, 1995

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, 2015

Pacto Global para uma Migração Segura, Regular e Ordenada, 2018

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), de 1979, é a elaboração abrangente dos direitos humanos universais aplicáveis a todas as mulheres e a agenda para garantir o gozo desses direitos por todas as mulheres. O artigo 2.º sublinha que os Estados Partes condenam a discriminação contra as mulheres em todas as suas formas e acordam em prosseguir, por todos os meios adequados e sem demora, uma política de eliminação da discriminação contra as mulheres. A Convenção foi ratificada por todos os Estados da SADC.

A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, de 1990, estabelece uma definição abrangente dos direitos económicos, sociais, culturais e civis - incluindo os direitos laborais - de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias, sem discriminação entre homens e mulheres.

O comentário geral n.º 1 (2011) do Comité dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes, órgão responsável pelo tratado, abordou a aplicação da ICRMW para garantir a proteção e o trabalho digno dos trabalhadores domésticos migrantes.

A C100 da OIT - Convenção sobre a Igualdade de Remuneração, 1951 (n.º 100), exige a aplicação a todos os trabalhadores do princípio da igualdade de remuneração entre homens e mulheres por trabalho de igual valor. A remuneração é definida em sentido lato, incluindo o salário ou vencimento ordinário, de base ou mínimo, e quaisquer emolumentos adicionais pagáveis direta ou indiretamente, em dinheiro ou em espécie, decorrentes do emprego do trabalhador.

A C189 da OIT - Convenção sobre Trabalhadores Domésticos, 2011 (N.º 189), afirma que os nacionais e os não nacionais são tratados da mesma forma. Os direitos dos trabalhadores domésticos migrantes são abordados no artigo 8.º, enquanto o artigo 6.º sobre condições de vida dignas, incluindo para os trabalhadores que vivem em casa, o artigo 9.º sobre o direito de decidir se querem residir com o empregador e o artigo 11.º sobre a remuneração, entre outros, proporcionam proteções que incluem os trabalhadores domésticos migrantes.

A Convenção da OIT C190 - Violência e Assédio, 2019 (n.º 190) é o primeiro tratado internacional a reconhecer o direito de todos a um mundo do trabalho livre de violência e assédio, incluindo a violência e o assédio com base no género. Exige a adoção das leis e medidas políticas necessárias para prevenir e combater a violência e o assédio no emprego e em todos os locais de trabalho.

O R206 da OIT - Recomendação sobre Violência e Assédio, 2019 (n.º 206) acompanha o C-190, detalhando medidas e políticas específicas para acabar e prevenir a violência e o assédio no emprego e nos locais de trabalho. Tal como referido pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, "a recomendação exige que os membros adotem medidas legislativas ou outras para proteger todos os trabalhadores migrantes, em especial as mulheres migrantes, independentemente do estatuto migratório, nos países de origem, de trânsito e de destino, contra a violência e o assédio no mundo do trabalho".⁶²

O Relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre a violência contra as mulheres trabalhadoras migrantes (2019) observa ainda que "a opinião juris e a prática do Estado sugerem que a proibição da violência de género contra as mulheres evoluiu para um princípio de direito internacional consuetudinário".

O Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África, "um dos instrumentos de direitos humanos das mulheres mais abrangentes e progressivos do mundo", fornece a mais ampla agenda de direitos e obrigações do Estado para defender esses direitos para todas as mulheres em África. Atualmente ratificado por quase todos os Estados membros da UA (e da SADC)

Carta dos Direitos Sociais Fundamentais na SADC (2003) O artigo 6.º especifica que os Estados-Membros devem criar um ambiente que encoraje "a equidade de género, a igualdade de tratamento e de oportunidades entre homens e mulheres...

A Declaração e a Plataforma de Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz da Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres, realizada em Pequim, em 1995, incorporaram compromissos históricos em matéria de direitos e de capacitação das mulheres, de igualdade entre os sexos e de aplicação da Convenção CEDAW. Esses compromissos incluíam referências específicas às mulheres migrantes e continuam a ser fundamentais para a consecução da igualdade, da sustentabilidade, do desenvolvimento e da paz.

Agenda 2020 para o Desenvolvimento Sustentável: Objetivo 5. Para alcançar a igualdade de género e dar poder a todas as mulheres e raparigas, este objetivo define a forma como os países podem trabalhar para a eliminação de todas as formas de discriminação, da violência de que são vítimas tanto na esfera pública como na privada, bem como de práticas prejudiciais. É importante salientar que o ponto 5.4 procura "Reconhecer e valorizar os cuidados não remunerados e o trabalho doméstico através da prestação de serviços públicos, infra-estruturas e políticas de proteção social e da promoção da responsabilidade partilhada no seio do agregado familiar e da família, conforme apropriado a nível nacional" e o ponto 5.5 "Assegurar a participação plena e efectiva das mulheres e a igualdade de oportunidades de liderança a todos os níveis de tomada de decisões na vida política, económica e pública".

Entre os objectivos do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular conta-se o de "desenvolver políticas de migração sensíveis às questões de género para dar resposta às necessidades e vulnerabilidades específicas das mulheres, raparigas e rapazes migrantes, o que pode incluir assistência, cuidados de saúde, serviços psicológicos e outros serviços de aconselhamento, bem como o acesso à justiça e a vias de recurso eficazes, especialmente em casos de violência, abuso e exploração sexual e baseada no género" e "capacitar as mulheres migrantes, eliminando as restrições discriminatórias baseadas no género ao emprego formal, assegurando o direito à liberdade de associação e facilitando o acesso a serviços básicos relevantes, como medidas para promover a sua liderança e garantir a sua participação plena, livre e igual na sociedade e na economia".

62. Violência contra as mulheres trabalhadoras migrantes: Relatório do Secretário-Geral Doc. A/74/235: página 18-19. <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F74%2F235>

4.5.3. Desafios específicos para as mulheres e raparigas migrantes e refugiadas na SADC

A Recomendação Geral (n.º 26) sobre as Mulheres Trabalhadoras Migrantes (2008) da CEDAW sublinha que a migração não é neutra em termos de género e que as mulheres enfrentam riscos e desafios específicos em muitas áreas: discriminação no emprego e negação de direitos no trabalho; assédio e violência sexual, doméstica e baseada no género; riscos para a saúde e desigualdade de acesso aos cuidados de saúde; na maternidade e no respeito pelos direitos de saúde sexual e reprodutiva, mantendo o mais elevado nível possível de saúde mental; e marginalização e exclusão social. O acesso aos serviços, aos procedimentos administrativos e à justiça é frequentemente muito condicionado pelo género. Estes riscos e desafios são exacerbados para as mulheres e raparigas migrantes em situações não autorizadas ou não documentadas.

Discriminação no emprego. As mulheres trabalhadoras migrantes enfrentam múltiplas formas de discriminação. Enfrentam riscos adicionais em comparação com os homens devido a ambientes sensíveis ao género que não permitem a mobilidade das mulheres e que lhes dão pouco acesso a informações relevantes sobre os seus direitos e prerrogativas. As noções de género sobre o trabalho adequado para as mulheres resultam em oportunidades de emprego que reflectem as funções familiares e de serviço atribuídas às mulheres ou que se situam no sector informal. (CEDAW GR 26, parágrafo 13). Podem também receber salários mais baixos do que os homens, ou não serem pagas, os pagamentos serem adiados até à partida, ou os salários serem transferidos para contas que lhes são inacessíveis. Quando estão fortemente sobrecarregadas com dívidas de taxas de recrutamento, as trabalhadoras migrantes podem não conseguir sair de situações abusivas, uma vez que não têm outra forma de pagar essas dívidas. (GR 26, parágrafo 15)



Assédio e violência sexual, doméstica e baseada no género. As mulheres trabalhadoras migrantes são mais vulneráveis a abusos sexuais, assédio sexual e violência física, especialmente em sectores onde predominam as mulheres. As trabalhadoras domésticas são particularmente vulneráveis a agressões físicas e sexuais, privação de alimentos e de sono e crueldade por parte dos seus empregadores. O assédio sexual de mulheres migrantes noutros ambientes de trabalho, como em explorações agrícolas ou no sector industrial, é um problema mundial. As trabalhadoras migrantes que migram como cônjuges de trabalhadores migrantes do sexo masculino ou juntamente com membros da família enfrentam um risco acrescido de violência doméstica por parte dos seus cônjuges ou familiares, se forem oriundas de uma cultura que valoriza o papel submisso da mulher na família. (GR 26, parágrafo 20). O assédio e a violência baseada no género (VBG) são riscos constantes para as mulheres em geral - no trabalho, na comunidade, na rua e mesmo em casa. Estes riscos de assédio e violência são acentuados para as mulheres migrantes e para as mulheres de cor. O assédio e a violência afectam inevitavelmente a moral e a saúde mental das mulheres, além de desencorajarem e intimidarem a sua participação.

Desigualdade e acesso à saúde. Dado que as mulheres têm necessidades de saúde diferentes das dos homens, este aspeto requer uma atenção especial, incluindo o acesso a serviços de saúde sexual e reprodutiva. Podem também ser afectadas pela falta de medidas para a sua segurança no trabalho ou de disposições para uma deslocação segura entre o local de trabalho e o seu local de alojamento (GR 26, parágrafo 17).

Marginalização e exclusão social. As mulheres migrantes só podem ter acesso a habitações precárias em bairros "pobres" devido à falta de meios económicos, o que pode agravar os problemas de acesso aos serviços de saúde e de educação, bem como as preocupações com a segurança pública e os transportes.

Proteção policial, serviços de emergência e acesso à justiça. A falta de interpretação entre a língua dos migrantes e a língua local dificulta muitas vezes o acesso a uma intervenção eficaz da polícia e dos serviços de emergência médica em caso de acidentes, incidentes de violência - nomeadamente a violência baseada no género ou a violência doméstica. Igualmente importante é a sensibilidade cultural e de género por parte da polícia e do pessoal dos serviços de emergência, bem como daqueles que desempenham funções administrativas na prestação de serviços sociais, assistência jurídica, cuidados de saúde, matrículas escolares, etc.

África Austral: mulheres trabalhadoras migrantes no comércio "transfronteiriço". De acordo com os Factos e Números da ONU Mulheres⁶³, as fontes oficiais indicaram um valor médio do comércio transfronteiriço informal na região da SADC de 17,6 mil milhões de dólares americanos por ano, representando esse comércio informal 30-40% do total do comércio intra-SADC. Setenta por cento dos comerciantes transfronteiriços informais são mulheres. No entanto, elas permanecem em grande parte invisíveis e continuam a ser vítimas de violência, assédio, etc. (ONU Mulheres). Deparam-se igualmente com a falta de acesso a facilidades de crédito, a serviços de transporte, a informações sobre regras e protocolos comerciais, a estruturas de acolhimento de crianças nos mercados transfronteiriços/regionais, etc.

Participação: Organização das mulheres migrantes. O governo e outros actores devem encorajar e apoiar adequadamente a auto-organização e a organização comunitária das mulheres migrantes. Do mesmo modo, é fundamental que os sindicatos, a sociedade civil e as organizações comunitárias acolham e incluam as mulheres migrantes. A organização das mulheres migrantes/refugiadas é um meio fundamental para defender os seus direitos, advogar a inclusão e a igualdade de tratamento, abordar as questões locais e dos migrantes, permitir o empoderamento das mulheres migrantes e obter o seu envolvimento na legislação, nas políticas e nas práticas que dizem respeito às suas vidas e comunidades.⁶⁴

63. Libertar o potencial das mulheres comerciantes informais transfronteiriças para transformar o comércio intra-africano. UNWOMEN. <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Media/Publications/en/factsheetafricanwomentradersen.pdf>

64. Ver artigo da UNU: Como as mulheres migrantes estão a liderar localmente em França, Espanha e noutros países

4.5.4 Exemplos de legislação, políticas e práticas em matéria de género e de mulheres trabalhadoras migrantes

África Austral

A Carta Social da COMESA, adoptada em 2014, estabelece normas laborais mínimas que devem ser mantidas pelos Estados-Membros, incluindo 7 membros da SADC, proporcionando assim um quadro geral aplicável em pelo menos parte da região da SADC e um modelo para os restantes. Entre estas normas laborais contam-se condições de trabalho e de vida equitativas; especificação de normas mínimas no que respeita a dias de descanso, férias e normas de saúde e segurança, e a estipulação de condições de emprego na legislação nacional para todos os trabalhadores e o espaço para acordos colectivos. A ênfase em todos os trabalhadores pode ser interpretada como incluindo igualmente mulheres e homens trabalhadores migrantes, independentemente do estatuto migratório e da formalidade ou não do emprego.

A África do Sul, através de legislação (e da sua ratificação da Convenção 189 da OIT), estipulou salários mínimos, horários máximos de trabalho e horas extraordinárias, direito a férias e dias de descanso diário e semanal para os trabalhadores domésticos. No entanto, uma lacuna é a falta de especificidade da legislação no que respeita à aplicabilidade aos trabalhadores domésticos migrantes em situação irregular.

Outras regiões

Acordo Geral de 2017 no domínio da mão de obra entre o Governo do Reino Hachemita da Jordânia e o Governo do Nepal: Trata-se de um dos poucos acordos que se centra na questão do género. Um dos objectivos é: "Criar um entendimento mútuo entre os dois governos para proteger os direitos de todos os trabalhadores, com especial atenção para as vulnerabilidades específicas das mulheres trabalhadoras migrantes" (artigo 1.º, alínea c)). Outra característica única é o artigo 15.º sobre a protecção das mulheres trabalhadoras. Este artigo prevê: a abordagem das vulnerabilidades específicas das trabalhadoras e a sua protecção; a proibição de condições de trabalho forçado, a detenção ilegal de passaportes, a restrição de movimentos e de comunicação com as suas famílias e com a embaixada/consulado; a disponibilização de mecanismos de justiça; a privacidade adequada para as trabalhadoras, incluindo um quarto separado; e a prestação de todos os cuidados médicos necessários por parte da entidade patronal.

Barcelona, Espanha. A Associação de Mulheres Imigrantes Subsarianas (ADIS) é um ponto de encontro e de mobilização para as mulheres migrantes africanas em Barcelona, com o objetivo de permitir a sua participação nos assuntos da cidade e da própria comunidade e trabalhar em questões de direitos, incluindo a melhoria da saúde das mulheres migrantes. A ADIS é um exemplo de organização de mulheres imigrantes e migrantes em torno de aspectos de género das suas vidas e da sua participação social.⁶⁵

Esch-sur-Alzette, no Luxemburgo, estabeleceu um Plano de Ação Municipal para a Igualdade entre Mulheres e Homens 2012-2016 e alargou as medidas para promover a igualdade entre homens e mulheres, incluindo migrantes e refugiados, a igualdade entre raparigas e rapazes, a igualdade no desporto, a igualdade profissional, a pedagogia do género, a luta contra os estereótipos, entre outras. Na sequência, foram incluídas considerações sobre a igualdade de género no Plan Communal d'Integration (Plano Municipal de Integração) 2017

-2020.⁶⁶ A igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, a integração e a não discriminação são políticas transversais e responsabilidades partilhadas: o gabinete para a igualdade de oportunidades coordena estas políticas e as ligações entre os compromissos políticos, os funcionários e a administração municipal.⁶⁷

Lausanne, na Suíça, abordou o assédio no local de trabalho com um kit sobre assédio sexual no trabalho distribuído a todas as empresas de Lausanne. A cidade implementou uma estratégia de combate ao assédio na rua, tendo em conta que os migrantes são frequentemente alvo de assédio e, em alguns casos, seus autores.⁶⁸ A cidade dispõe de um serviço confidencial de denúncia e aconselhamento em linha para vítimas e testemunhas de assédio na rua.

65. Excerto do vídeo da apresentação do fundador da ADIS, Bombo Ndir, em: <https://vimeo.com/109793366>

66. Plano Municipal de Integração de Esch-sur-Alzette 2017-2020 (em francês) em:

<https://administration.esch.lu/wp-content/uploads/sites/2/2018/11/Plan-Communal-Int%C3%A9gration-1.pdf>

67. Página Web sobre igualdade de oportunidades (Egalité des chances) em: <https://administration.esch.lu/egalite-des-chances/>

Página Web sobre a estratégia da cidade para combater o assédio na rua em: www.lausanne.ch/harcelement

4.5.5 Principais respostas políticas e práticas

- A nível nacional, identificar a forma como os tratados internacionais aplicáveis às mulheres migrantes podem ser integrados na legislação nacional. Se necessário, assegurar a ratificação e a transposição para a legislação nacional, regulamentos e políticas das principais convenções acima enumeradas, que proporcionam o quadro necessário para respeitar, proteger e realizar os direitos e a inclusão das mulheres migrantes.
- Realizar debates tripartidos para analisar a forma como os direitos e a igualdade das mulheres e raparigas migrantes podem ser integrados e implementados através de políticas e práticas de todas as unidades governamentais e governos locais.
- Uma consideração fundamental é a revisão dos papéis e responsabilidades dos empregadores/empresas e sindicatos para concretizar estes compromissos.
- Aplicar as normas internacionais do trabalho. Assegurar que as normas laborais relativas às condições de trabalho e à segurança e saúde no trabalho, bem como à inspeção do trabalho, sejam aplicadas em todo o país, com medidas específicas e adequadas ao género
- medidas destinadas às mulheres migrantes e prever uma inspeção do trabalho adequada nos locais de trabalho e nos sectores que empregam mulheres migrantes.
- Estabelecer/reforçar uma abordagem de toda a administração pública, em cooperação com os parceiros sociais e a sociedade civil, que implique um planeamento abrangente, a designação de papéis, responsabilidades e acções entre os intervenientes, e planeamento e execução operacionais plurianuais.
- A nível nacional, avaliar as lacunas na prestação de serviços de cuidados e serviços de saúde acessíveis, adequados e de qualidade para todas as mulheres e raparigas migrantes. Isto inclui considerar o acesso a cuidados preventivos e curativos
- cuidados de saúde, bem como cuidados durante a gravidez e o parto e saúde sexual e reprodutiva. Prestar especial atenção à avaliação das necessidades e à prestação de cuidados e apoio às mulheres e raparigas migrantes e refugiadas em situação de risco particular, nomeadamente as vítimas de violência doméstica e de assédio e violência com base no género.
- Proporcionar o acesso pleno e equitativo, a participação e a portabilidade da segurança social (ver módulo 4.9 sobre protecção social)
- Assegurar que o policiamento, os serviços de emergência, a aplicação da lei e o acesso à justiça para as mulheres migrantes sejam reactivos, prevendo interpretação e tradução para uma língua que as mulheres migrantes possam compreender;
- sensibilidade cultural e de género, incluindo um comportamento respeitoso; respostas adequadas com pessoal apropriado em casos de abuso doméstico e proibição da detenção de mulheres e raparigas migrantes que tenham sofrido violência sexual ou de género, que tenham bebés ou crianças pequenas e/ou estejam grávidas e que bloqueiem o acesso das mulheres aos serviços, à protecção e à justiça em relação às forças de imigração.
- Inclusão, integração e participação. Facilitar a auto-organização e a participação ativa das mulheres migrantes em organizações comunitárias e da sociedade civil e em sindicatos ou associações empresariais, bem como como na formulação, execução, controlo e avaliação das políticas.
- Recolher dados quantitativos e qualitativos sobre os migrantes desagregados por género, como base necessária para intervenções políticas e programáticas informadas.
- Assegurar que todos os instrumentos bilaterais de migração laboral, em especial os acordos relativos aos trabalhadores domésticos, sejam avaliados quanto à sua capacidade de resposta às questões de género, e que sejam efetivamente monitorizados e acompanhados. Deve haver uma avaliação de género representação nos comités mistos e nos órgãos de controlo das IMN.

4.6 ACESSO À JUSTIÇA PARA OS TRABALHADORES MIGRANTES⁶⁹

4.6.1. Panorama e definição do acesso à justiça para os trabalhadores migrantes

O acesso à justiça é definido como a possibilidade de as pessoas procurarem e obterem uma solução através de instituições formais ou informais de justiça para as suas queixas, em conformidade com as normas em matéria de direitos humanos. Isto inclui o direito a ser reconhecido perante a lei e a uma consideração justa em audiências laborais, civis e administrativas e/ou a um julgamento justo em processos judiciais, incluindo a igualdade de acesso aos tribunais e a igualdade perante a lei. Para os trabalhadores migrantes, o acesso à justiça é importante porque permite a reparação de queixas através das instituições de que fazem parte - nomeadamente sindicatos e locais de trabalho - bem como de mecanismos administrativos e judiciais. No entanto, necessitam de orientação, apoio e advocacia, uma vez que podem estar menos familiarizados com os mecanismos de reclamação, podem não ser fluentes na(s) língua(s) oficial(ais) local(ais) e podem frequentemente ser intimidados por uma série de factores, incluindo ameaças de despedimento e/ou violência, bem como a potencial deportação, especialmente se a sua autorização de imigração estiver ligada ao seu empregador/emprego ou se estiverem em situação de imigração irregular.

Muitos países têm um corpo distinto de direito do trabalho, regras legais para regular as relações entre trabalhadores, empregadores, sindicatos, associações de empregadores e o Estado. Os mecanismos de supervisão e de aplicação da legislação laboral, desde mecanismos e procedimentos formais de mediação, arbitragem e/ou adjudicação de litígios, incluindo queixas não resolvidas no local de trabalho, violações citadas pela inspeção do trabalho e reivindicações sindicais, também podem ser específicos de cada país.

O Relator Especial das Nações Unidas para os Direitos Humanos dos Migrantes:

O acesso efetivo à justiça significa que todas as pessoas, sem discriminação, têm o direito de aceder ao sistema previsto para a resolução de conflitos e a restauração de direitos. O acesso à justiça tem um duplo papel, enquanto direito fundamental inerente a todas as pessoas e enquanto princípio que estabelece obrigações para os Estados, nomeadamente a de garantir que qualquer pessoa possa recorrer aos tribunais para obter a proteção dos seus direitos. Nos termos do direito internacional em matéria de direitos humanos, os Estados têm a obrigação de garantir os direitos humanos de todas as pessoas sob a sua jurisdição, independentemente da sua nacionalidade ou estatuto migratório, incluindo o direito de acesso à justiça e a um processo equitativo.

um intérprete, o direito à assistência consular, a autoridade competente a que é facultado o acesso, bem como as vias de recurso e reparação. Estas garantias de um processo equitativo são aplicáveis a todos os migrantes.

Nações Unidas, 2018, p.3

69. Este módulo baseia-se num capítulo do Handbook on Cities Welcoming Migrants and Refugees: Rights, Inclusion, Integration, Sustainability, UNESCO-ECCAR-GMPA (a publicar) preparado por Patrick A. Taran com contribuições e edições de Chandima Arambepola.

Garantir que os trabalhadores migrantes tenham acesso à justiça implica dois processos. Em primeiro lugar, deve ser facilitado o seu acesso aos mecanismos, processos e instituições judiciais, civis, laborais e administrativos. Em segundo lugar, deve ser facilitada a sensibilização para os serviços disponíveis e para a forma de aceder a esses serviços de forma adequada, por exemplo, numa língua que os migrantes compreendam. Os sindicatos e as organizações patronais têm uma responsabilidade especial no que respeita ao acesso à justiça para os trabalhadores migrantes. Enquanto os sindicatos promovem e defendem os direitos dos trabalhadores migrantes, as organizações de empregadores devem apoiar os empregadores membros para que disponham de mecanismos e procedimentos adequados e acessíveis para a apresentação e a resolução justa de queixas, em conformidade com a legislação laboral e outras leis aplicáveis.

As vias não judiciais e as partes interessadas não governamentais que proporcionam alívio, compensação e proteção são também importantes. Os mecanismos informais de justiça incluem mecanismos alternativos de resolução de litígios, bem como a mediação por um terceiro neutro, e não se baseiam necessariamente no direito legal. Os exemplos incluem mecanismos de reclamação no local de trabalho e nas empresas, bem como mecanismos semelhantes criados por organizações internacionais. No entanto, estes não devem ser considerados uma alternativa aos mecanismos legais e jurídicos formais.

4.6.2 Acesso à justiça: Quadro jurídico

Os direitos universais à justiça e ao acesso à justiça figuram em todos os instrumentos internacionais em matéria de direitos humanos: O artigo 8.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), de 1948, compromete-se explicitamente com a proteção do acesso à justiça. O artigo 2.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP) refere o direito a um recurso efetivo para todos os direitos previstos no Pacto para todos os indivíduos e o artigo 14. Este Pacto estabelece outros artigos essenciais para o acesso à justiça, nomeadamente a proibição da tortura, o direito à liberdade e à segurança, a privação da liberdade, a inexistência de punição sem lei e a igualdade perante a lei.

O artigo 18.º da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias reitera os direitos universais à igualdade perante os tribunais e "a um julgamento justo e público por um tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido por lei", que se aplicam a todos os trabalhadores migrantes e aos membros das suas famílias - na verdade, a todos os migrantes.

Os Princípios e Diretrizes das Nações Unidas sobre o Acesso à Assistência Jurídica nos Sistemas de Justiça Penal, o único instrumento existente das Nações Unidas que se centra exclusivamente no direito à assistência jurídica, especificam no Princípio 10 que "devem ser tomadas medidas especiais para assegurar um acesso significativo à assistência jurídica às mulheres, crianças e grupos com necessidades especiais, incluindo, entre outros, [...] apátridas, requerentes de asilo, cidadãos estrangeiros, migrantes e trabalhadores migrantes, refugiados e pessoas deslocadas internamente. Essas medidas devem ter em conta as necessidades especiais desses grupos, incluindo medidas sensíveis ao género e adequadas à idade."

"O Pacto Global das Nações Unidas para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (2018) compromete os Estados a providenciar o acesso à justiça nos parágrafos 15, 18 (b), 19 (d), 23 (c), 26 (c, h) e 29 (d) e, em particular, no parágrafo 23 (g), apela a garantir que "os migrantes tenham acesso a assistência jurídica independente pública ou acessível e representação em processos legais que os afetem, inclusive durante qualquer audiência judicial ou administrativa relacionada".



A Caixa 4.8 apresenta uma lista dos principais instrumentos jurídicos africanos relacionados com o acesso à justiça, incluindo para os migrantes.

Caixa 4.8: Instrumentos jurídicos africanos que contêm a definição de direitos e orientações sobre o acesso à justiça (em princípio, aplicáveis aos migrantes em África)

Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos
Convenção que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados em África
Carta Africana dos Direitos e do Bem-Estar da Criança
Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos direitos das mulheres em África
Carta Africana da Juventude

Acesso à justiça no trabalho e no emprego

Os trabalhadores têm direitos e prerrogativas estabelecidos na legislação, nos contratos de trabalho, nas convenções colectivas e nas regras do local de trabalho, bem como nos usos e costumes. Quando existem queixas, quer colectivas quer individuais, os procedimentos de reclamação no local de trabalho são geralmente a primeira linha de acesso, para ver medidas corretivas. As queixas podem dizer respeito a infracções aos direitos e prerrogativas existentes, desrespeito e violação de condições de trabalho e tratamento dignos, questões de segurança e saúde, salários e remunerações, recusa de tempo de descanso ou de férias, intimidação e assédio, entre outras questões. As condições de vida dos trabalhadores migrantes são, em muitos casos, também abrangidas por normas legais relacionadas com o trabalho ou pelo compromisso do empregador - como o alojamento, a alimentação e tempos livres adequados.

Caixa 4.9: Princípios básicos da apresentação de queixas e procedimentos

A Recomendação (n.º 130) da OIT sobre a análise de queixas, de 1967, estabelece os seguintes princípios gerais:

Todos os trabalhadores devem ter o direito de apresentar uma queixa sem sofrerem qualquer tipo de prejuízo.

As queixas apresentadas devem ser examinadas através de um procedimento eficaz e aberto a todos os trabalhadores.

Estes princípios decorrem dos direitos mais básicos do trabalhador enquanto membro da sociedade. No entanto, permitir que os trabalhadores garantam que os seus direitos são respeitados - e que as queixas relacionadas sejam efetivamente resolvidas - é também benéfico para os empregadores e para a economia.

Fonte: Tratamento de queixas. Ficha informativa da OIT n.º 5

4.6.3 Desafios específicos para os migrantes no acesso à justiça

Todos os migrantes têm direito a aceder ao sistema de justiça em condições de igualdade com os outros residentes e com base nos instrumentos jurídicos internacionais e regionais, tal como referido anteriormente. Garantir que isto seja aplicável em

No entanto, a realidade quotidiana é uma tarefa importante e complexa para o governo e outros actores. A falta de sensibilização/conhecimento sobre como e onde aceder aos mecanismos de reclamação foi registada entre os migrantes menos qualificados e indocumentados (Migrant Forum in Asia, n.d.). As mulheres trabalhadoras migrantes em geral tendem a ter um acesso mais limitado à informação sobre os seus direitos e são menos propensas do que os homens trabalhadores migrantes a apresentar casos ou queixas em tribunal ou queixas no local de trabalho aos mecanismos de adjudicação das normas laborais.

Barreiras linguísticas. Apesar de os migrantes terem direito a um intérprete durante os processos judiciais, a falta de intérpretes dificulta o processo.

Barreiras administrativas intencionais e não intencionais: estas incluem, entre outras, a falta de conhecimentos especializados e de formação das autoridades; a falta de assistência jurídica acessível e de outro apoio jurídico; o excesso de duração e custo dos processos judiciais; burocracia desnecessária e complexa e falta de coordenação entre os serviços.

Ausência de recursos ou de outro apoio para apresentar queixas ou reclamações ou de representação jurídica quando os migrantes são arguidos em processos judiciais ou administrativos, nomeadamente a indisponibilidade de serviços jurídicos gratuitos

assistência, aconselhamento jurídico e/ou representação jurídica para os que dela necessitam. Como salientou o Relator Especial das Nações Unidas, a ausência de assistência jurídica gratuita constitui um importante obstáculo ao acesso dos migrantes à justiça, nomeadamente para as mulheres migrantes.⁷⁰

Desconfiança em relação ao sistema judicial e à aplicação da lei. Existe uma desconfiança generalizada em relação aos agentes da autoridade devido ao receio de sofrerem violência, acções punitivas, etc., o que resulta numa subutilização do sistema.

a comunicação de tais infracções.

Barreiras acrescidas para os migrantes em situação irregular e para as vítimas de tráfico: Os trabalhadores migrantes que não têm reconhecimento legal ao abrigo da lei em resultado de um estatuto de imigração não autorizado, seja de

Os cidadãos estrangeiros que não tenham autorização de permanência, de entrada não autorizada, de emprego não autorizado ou por outros motivos, podem ser privados de legitimidade para aceder a procedimentos administrativos e judiciais. A apresentação de uma queixa pode implicar o risco de procedimentos de expulsão e a recusa de assistência e apoio jurídicos.

Falta de barreiras de segurança para a partilha de dados pessoais e do estatuto de imigrante entre a polícia e os mecanismos de justiça e as agências de controlo da imigração. O Comité de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções

e Recomendações (CEACR) apelou à prudência em qualquer cooperação entre as autoridades responsáveis pelas inspecções do trabalho e as autoridades de imigração, para impedir o desvio dos recursos necessários para a inspecção das condições de trabalho e para evitar dissuadir os trabalhadores migrantes de apresentarem queixas (OIT, 2016a).

Falta de coordenação e apoio dos consulados do país de origem: em caso de detenção, acusação e processo penal, as autoridades devem informar o consulado do trabalhador migrante

de acordo com as obrigações de representação consular previstas na Convenção de Viena sobre Relações Consulares (1963)⁷¹. Estes procedimentos podem nem sempre ser respeitados. Do mesmo modo, pode faltar o empenhamento, o apoio e a defesa das autoridades consulares em nome dos trabalhadores migrantes, o que aumenta as vulnerabilidades destes últimos.

70. Relatório do Relator Especial sobre os Direitos Humanos dos Migrantes, 2018, Assembleia Geral das Nações Unidas.

71. Texto em: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf

4.6.4 Exemplos de legislação, políticas e práticas

Responsabilização dos empregadores de trabalhadores domésticos - o caso de Singapura. A presença de um grande número de trabalhadoras domésticas estrangeiras em Singapura tem sido objeto de grande atenção. Embora os direitos das trabalhadoras domésticas não sejam protegidos de forma abrangente pela legislação laboral ou de imigração, o Código Penal foi alterado em 1998 para proteger estas trabalhadoras contra empregadores abusivos. Embora o número de queixas contra empregadores apresentadas às autoridades civis tenha diminuído ao longo dos anos, o número de queixas apresentadas aos tribunais aumentou. Ultimamente, os tribunais têm vindo a alargar a sua jurisdição de modo a considerar os maus tratos psicológicos e físicos, determinando que "o sofrimento psicológico resultante dos maus tratos pode ser tão grave e permanente como os danos físicos". Na ausência de uma proteção abrangente ao abrigo da legislação laboral, o sistema de justiça penal pode criar precedentes para apoiar categorias de trabalhadores em risco, como os trabalhadores domésticos. No entanto, para acederem aos tribunais, os trabalhadores domésticos precisam geralmente de intervenientes não estatais que actuem como intermediários quando, como acontece frequentemente, os trabalhadores maltratados têm medo de represálias tanto do Estado como do empregador.⁷²

Centros de assistência aos trabalhadores migrantes na Tailândia. Para reforçar o acesso dos trabalhadores migrantes a um mecanismo de queixas do governo, foram criados Centros de Assistência aos Trabalhadores Migrantes (MWACs) através de uma Resolução do Conselho de Ministros do governo nacional em 2016. O objetivo é "proteger e promover os direitos dos trabalhadores migrantes, facilitando o acesso ao mecanismo de queixas" (OIT, 2020d). Os serviços oferecidos incluem aconselhamento e qualquer informação relacionada com as condições de trabalho, serviços de abrigo para trabalhadores migrantes que aguardam uma decisão sobre uma queixa legal, encaminhamento de casos e coordenação com outras agências relevantes. Num curto espaço de tempo, estes centros conseguiram ajudar os trabalhadores migrantes com encaminhamentos e informações relacionadas com o seu trabalho. Uma avaliação do projeto concluiu que o acesso dos trabalhadores migrantes aos MWACs era elevado e que um número significativo de queixas tinha sido processado/encaminhado através dos Centros.

Prestação de apoio jurídico aos migrantes pelo Centro para a Imigração, Asilo e Cooperação Internacional (CIAC - Centro Immigrazione, Asilo e Cittadinanza) em cooperação com a cidade de Parma, Itália.⁷³ Entre os serviços do CIAC para o acolhimento e a integração dos migrantes encontra-se uma rede de balcões de assistência jurídica onde os advogados ajudam os migrantes e os refugiados a aceder à justiça em pedidos de proteção jurídica, autorizações de residência, regularização, reagrupamento familiar e proteção social. O CIAC proporciona aos estrangeiros o acesso à legislação nacional e local, a reuniões com juristas e ajuda-os a ajudarem-se a si próprios a utilizar a lei para aceder à justiça.

Várias faculdades de Direito em França oferecem aconselhamento jurídico gratuito e outros tipos de apoio para o acesso dos migrantes, refugiados e requerentes de asilo à justiça em procedimentos relacionados com a imigração e ajudam as associações comunitárias a prestar apoio jurídico e a participar em processos judiciais relativos a migrantes e questões de migração. Por exemplo, o programa de migrações da Universidade de Paris Sciences Po tem uma equipa de professores que forma os candidatos a advogados em questões jurídicas relacionadas com a migração e apoia as associações locais no desenvolvimento das suas competências e capacidades em matéria de questões jurídicas e representação.⁷⁴

Processo 21884/15 dos Tribunais Europeus dos Direitos do Homem, 2017). No processo Chowdury e outros v. Grécia (21884/15, 30 de março de 2017), os Tribunais Europeus dos Direitos do Homem consideraram que os migrantes em situação irregular que trabalham sem salário e são obrigados a viver em condições de vida precárias e forçados a trabalhar sob a supervisão de guardas armados constituíam trabalho forçado. Nomeadamente, o seu estatuto irregular foi reconhecido pelos tribunais como aumentando o receio de deportação se denunciassem as suas condições (Comissão Internacional de Juristas, 2021, p. 40).

72. Yeoh Goh Wee, 2020.

73. <https://ciaconlus.org/en/who-we-are>

74. <https://www.sciencespo.fr/ecole-de-droit/fr/content/programme-migrations.html>



4.6.5 Principais respostas políticas e práticas

Como explicado anteriormente, uma vez que as leis laborais e os mecanismos de acesso à justiça são específicos de cada país, os estados membros da SADC devem considerar como estes mecanismos podem ser reforçados a nível nacional. Algumas das principais respostas em termos de leis, políticas e práticas incluem:

- Rever os mecanismos jurídicos e não jurídicos existentes a nível nacional em termos de acesso igual e efetivo dos trabalhadores migrantes aos procedimentos e mecanismos existentes, incluindo tribunais. Tal poderia incluir a avaliação dos mecanismos não formais existentes em funcionamento e o papel dos intervenientes tripartidos. Contribuirá para garantir o direito a um recurso efetivo.
- Formação dos actores/intervenientes relevantes para facilitar o acesso à justiça: Mesmo nos casos em que os mecanismos existentes facilitam o acesso, é importante que os funcionários responsáveis pela aplicação da lei, incluindo a polícia, os advogados e os outros prestadores de assistência jurídica e outros intervenientes relevantes compreendam como alargar o apoio aos trabalhadores migrantes e como adotar respostas adequadas em função do género. Um dos principais objectivos deve ser a proteção da identidade e do estatuto dos trabalhadores migrantes que são partilhados com as autoridades de imigração em instâncias civis, administrativas e laborais, a fim de encorajar os trabalhadores migrantes a apresentarem os seus pedidos sem receio de deportação/expulsão.
- Garantir o acesso igual e efetivo dos migrantes aos procedimentos e mecanismos judiciais, incluindo os tribunais. Assegurar o reconhecimento de todos os migrantes perante a lei e as autoridades locais; prever mecanismos de proteção jurídica representação, incluindo para os migrantes em detenção em instalações locais
- Considerar a forma como as estruturas comunitárias existentes, os sindicatos e os grupos de pares organizados, onde os migrantes podem denunciar a discriminação, as queixas em matéria de trabalho/emprego ou outras violações dos direitos, podem ser reforçados com financiamento, reforço das capacidades e melhoria dos relatórios e da coordenação com os mecanismos de tratamento das queixas.
- Garantir o acesso a serviços de apoio durante a tramitação dos processos judiciais/trabalhistas e a obtenção de recursos. Isto inclui o acesso a apoio consular, serviços de interpretação, abrigo/alojamento, assistência jurídica, etc. ajuda e aconselhamento, não retribuição por parte do empregador e proteção contra a deportação.
- Assegurar que os migrantes e refugiados disponham de interpretação nos processos judiciais ou administrativos e de tradução de documentos e informações sobre os seus direitos numa língua em que sejam competentes.
- Se necessário, prestar assistência jurídica gratuita ou a preços acessíveis, incluindo assistência jurídica, aconselhamento e representação, para garantir que todos os migrantes disponham de apoio jurídico e que lhes seja garantido um processo justo em questões judiciais, nomeadamente centros de informação jurídica de base comunitária, etc.
- Proteger a identidade e o estatuto dos migrantes da aplicação da lei da imigração nas instâncias civis, administrativas e laborais, a fim de incentivar a confiança e a cooperação dos migrantes nos mecanismos e procedimentos judiciais (e outros) indivíduos e comunidades.
- Facilitar o contacto com os representantes consulares do país de nacionalidade de qualquer cidadão estrangeiro detido, acusado ou submetido a um processo contraditório ou penal.

4.7 DISPOSIÇÕES EM MATÉRIA DE PROTECÇÃO SOCIAL/SEGURANÇA SOCIAL E SUA PORTABILIDADE⁷⁵

4.7.1 Definição das disposições em matéria de protecção social/segurança social e sua portabilidade

Os termos segurança social e protecção social são muitas vezes utilizados indistintamente. De acordo com a OIT:

"A segurança social é a protecção que uma sociedade proporciona aos indivíduos e aos agregados familiares para assegurar o acesso aos cuidados de saúde e garantir a segurança dos rendimentos, nomeadamente em caso de velhice, desemprego, doença, invalidez, acidente de trabalho, maternidade ou perda do sustento da família".⁷⁶

A existência de sistemas de segurança social eficazes é fundamental para apoiar o desenvolvimento económico sustentável e condições de vida dignas para todos. Ao proporcionar segurança de rendimento, reduzir a pobreza e a desigualdade e promover a inclusão social, a segurança social melhora a empregabilidade e a produtividade dos migrantes, das economias e de toda a sociedade.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) definiu a segurança social como um direito humano básico para "todos os membros da sociedade", afirmando que "toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, incluindo a alimentação, o vestuário, o alojamento, a assistência médica e os serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias independentes da sua vontade".

A Convenção n.º 102 da OIT sobre Segurança Social (Normas Mínimas), de 1952, constitui um marco na definição dos nove domínios fundamentais da segurança social - cuidados médicos; doença; desemprego; velhice; acidentes de trabalho; família; maternidade; invalidez; e prestações de sobrevivência. Estabeleceu igualmente normas mínimas para o nível e a duração das prestações, o período de qualificação e a cobertura pessoal. O acesso dos migrantes e a portabilidade internacional das contribuições e prestações de segurança social foram desenvolvidos em convenções posteriores da OIT. A portabilidade é entendida como a transferência internacional de contribuições e prestações de segurança social acumuladas, incluindo a manutenção dos direitos adquiridos de um participante/beneficiário e dos direitos em curso de aquisição, bem como os pagamentos de prestações no estrangeiro.

O guia global da OIT sobre "Alargamento da protecção social aos trabalhadores migrantes, refugiados e suas famílias" (OIT, 2021f) sublinhou a relevância dos instrumentos internacionais e os vários obstáculos à obtenção de protecção social para os trabalhadores migrantes e suas famílias. O documento afirma que: "Estender a protecção social a todos, incluindo os trabalhadores migrantes e as suas famílias, é fundamental para garantir a segurança do rendimento para todos, reduzir a pobreza e a desigualdade, alcançar condições de trabalho dignas e reduzir a vulnerabilidade e a exclusão social" (OIT, 2021f: 26).

No entanto, garantir o acesso dos imigrantes, migrantes e refugiados à protecção social e à sua portabilidade coloca desafios específicos, uma vez que os direitos de segurança social estão geralmente associados, nos sistemas nacionais, a períodos de emprego, contribuições ou residência. Os migrantes - especialmente os que vivem em regimes temporários ou sazonais precários - enfrentam riscos distintos e maiores de exclusão do acesso à protecção social. Os migrantes enfrentam frequentemente dificuldades em obter a inscrição e a cobertura da segurança social, bem como restrições à portabilidade internacional das suas contribuições e prestações de segurança social (OIT, 2021f).

Isto apesar do facto de a contribuição económica dos migrantes para as sociedades de acolhimento ser substancial. Os imigrantes e os trabalhadores migrantes empregados nos países de destino tendem a pagar mais para os sistemas contributivos de segurança social e para a protecção social global sob a forma de impostos do que os governos gastam na sua protecção social, na saúde e na educação, bem como na dos seus familiares (OCDE, 2021).

A pandemia de COVID-19 e o seu consequente impacto nos trabalhadores migrantes evidenciaram a importância crucial da protecção

75. Este módulo foi adaptado de um capítulo do Handbook on Cities Welcoming Migrants and Refugees: Rights, Inclusion, Integration, Sustainability. UNESCO-ECCAR-GMPA (a publicar), preparado por Patrick A. Taran e revisto por especialistas em segurança social da OIT, bem como por um projeto inicial e edições preparadas por Chandima Arambepola.

76. Factos sobre a Segurança Social, OIT (n.d.).

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067588.pdf, p.1

para os trabalhadores migrantes devido à perda de salários/rendimentos, bem como ao desemprego, à doença e à exclusão social. A perda de emprego e, para muitos, a expulsão e o repatriamento acentuaram a importância da portabilidade das contribuições para a segurança social e das prestações acumuladas - bem como dos seus salários.

4.7.2 Normas internacionais em matéria de segurança social/proteção social

A Caixa 4.10 enumera os instrumentos internacionais de direitos humanos que contêm disposições relativas à proteção social.

Caixa 4.10: Instrumentos das Nações Unidas/Internacionais de Direitos Humanos: disposições relativas à proteção social

A Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 garante o direito à segurança social e reconhece o direito de toda a pessoa a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, incluindo (...) cuidados médicos e os serviços sociais necessários, bem como a segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias independentes da sua vontade. A maternidade e a infância têm direito a uma assistência especial.

Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD), 1965 reconhece aos Estados Partes o dever de proibir e eliminar a discriminação racial na segurança social e nos serviços sociais.

O Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966, reconhece o direito de todos à segurança social, das mães trabalhadoras "a prestações adequadas de segurança social", e exige que os Estados Partes tomem medidas especiais de proteção e assistência às crianças.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), de 1979, obriga os Estados Partes a eliminar a discriminação contra as mulheres no emprego e a garantir a igualdade de direitos entre homens e mulheres em matéria de segurança social. Além disso, devem conceder prestações sociais durante a licença de maternidade e garantir que as mulheres das zonas rurais beneficiem dos programas de segurança social.

A Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), 1989, reconhece a todas as crianças o direito a beneficiar da segurança social, incluindo a segurança social, e o direito de todas as crianças a um nível de vida adequado ao seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social.

A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e das suas Famílias (ICRMW), de 1990, estipula que os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias beneficiam, no Estado de emprego, do mesmo tratamento concedido aos nacionais, na medida em que cumpram os requisitos previstos na legislação e nos tratados bilaterais e multilaterais aplicáveis. Quando a legislação não permite um benefício, os Estados devem considerar a possibilidade de reembolsar aos migrantes o montante das suas contribuições com base no tratamento dado aos nacionais em circunstâncias semelhantes. Os trabalhadores migrantes em situação regular gozam de igualdade de tratamento com os nacionais do Estado de emprego no que respeita às prestações de desemprego.

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), 2006, reconhece o direito das pessoas com deficiência à proteção social e ao gozo desse direito sem discriminação.

A caixa 4.11 resume os principais instrumentos da OIT relacionados com a segurança social dos trabalhadores migrantes.

Caixa 4.11: Normas da OIT que protegem os direitos dos migrantes à segurança social

A Convenção sobre Segurança Social (Normas Mínimas), 1952 (n.º 102) estabelece normas mínimas acordadas a nível mundial para os nove ramos da segurança social: cuidados médicos; subsídio de doença; subsídio de desemprego; subsídio de velhice; subsídio de acidente de trabalho; prestações familiares; subsídio de maternidade; subsídio de invalidez; e subsídio de sobrevivência. São fixados objectivos mínimos em termos de percentagens da população coberta pela segurança social, níveis mínimos de prestações e condições e período de direito. Os princípios e as abordagens da secção C-102 são aplicáveis a todos os trabalhadores migrantes e aos membros das suas famílias.

A Convenção (n.º 118) sobre a igualdade de tratamento em matéria de segurança social, 1962, prevê o direito à igualdade de tratamento em relação aos nove ramos da segurança social. Para cada um dos nove ramos que aceita, um Estado Parte na Convenção compromete-se a conceder, no seu território, aos nacionais de qualquer outro Estado que tenha ratificado a Convenção, igualdade de tratamento em relação aos seus próprios nacionais. Permite igualmente a exclusão de não nacionais nos casos em que as prestações ou partes de prestações sejam pagas integralmente por fundos públicos. A Convenção prevê a manutenção dos direitos adquiridos e a exportação de prestações.

A Convenção (n.º 157) e a Recomendação (n.º 167) sobre a manutenção dos direitos de segurança social, de 1982, instituem um sistema internacional de manutenção dos direitos adquiridos e em fase de aquisição para os trabalhadores que transferem a sua residência de um país para outro, bem como a concessão efectiva de prestações no estrangeiro quando regressam ao seu país de origem. A Convenção prevê a celebração de acordos bilaterais ou multilaterais de segurança social; a Recomendação contém um modelo para tais acordos.

A Recomendação sobre Pisos de Proteção Social, 2012 (n.º 202) fornece orientações para a criação de sistemas de segurança social abrangentes e para o alargamento da cobertura da segurança social através do estabelecimento de pisos nacionais de proteção social acessíveis a todos os necessitados. O seu objetivo é garantir que todos os membros da sociedade usufruam, pelo menos, de um nível básico de segurança social ao longo das suas vidas. Apela à inclusão de todos os residentes e de todas as crianças de um país, sob reserva das obrigações internacionais existentes.

A Convenção sobre Migração para o Emprego (revista), de 1949 (n.º 97), prevê a igualdade de tratamento entre os trabalhadores migrantes regulares e os nacionais no domínio da segurança social, sujeita a determinadas limitações, enquanto a Convenção da OIT sobre Trabalhadores Migrantes (Disposições Suplementares), de 1975 (n.º 143), estipula que os trabalhadores migrantes em situação irregular têm os mesmos direitos que os trabalhadores migrantes regulares no que se refere às prestações de segurança social decorrentes de empregos anteriores. A expressão "emprego anterior" deve ser entendida como incluindo períodos de emprego formal e não reconhecido ou não autorizado.

A igualdade de tratamento entre trabalhadores estrangeiros e nacionais em termos de cobertura da segurança social é um ponto comum em quase todas as normas da OIT, tanto nos instrumentos que tratam da segurança social em geral, como a Convenção (n.º 102) sobre Segurança Social (Normas Mínimas) de 1952, como nos que abrangem explicitamente os direitos conexos dos trabalhadores migrantes e a sua proteção. O principal objetivo das convenções da OIT neste domínio é a coordenação internacional no que se refere à eliminação de qualquer obstáculo à aplicação das legislações nacionais. O efeito das regras nacionais é modificado apenas na medida em que seja necessário garantir aos trabalhadores migrantes uma proteção completa e contínua com base na igualdade efectiva" (OSCE, OIT e OIM, 2007).

4.7.3. Desafios específicos para os migrantes no que respeita ao acesso e à portabilidade da segurança social

Os migrantes, tanto em situação regular como irregular, enfrentam dificuldades e impedimentos à participação nos sistemas de segurança social, uma vez que muitos deles trabalham na economia informal ou estão presentes no país em situação irregular. Além disso, podem também enfrentar restrições e, por vezes, recusar a transferência das contribuições para a segurança social e das prestações auferidas quando participaram nos sistemas de segurança social do país de emprego para o país de origem ou para outros países. Os migrantes em situação irregular são especialmente susceptíveis de verem negadas prestações de proteção social devido ao seu estatuto legal, seja ele indocumentado ou não autorizado.

Os princípios da territorialidade e da nacionalidade colocam obstáculos à possibilidade de os migrantes beneficiarem da cobertura da segurança social. Devido ao princípio da territorialidade, as prestações e a cobertura estão limitadas ao território físico da nação e não se estendem aos nacionais que trabalham fora do seu país. O princípio da nacionalidade impede os estrangeiros de receberem a cobertura dos direitos a prestações; no entanto, praticamente nenhum país da Europa exclui completamente os estrangeiros dos seus sistemas de segurança social.

Outro obstáculo ao acesso dos migrantes à segurança social é a ausência de acordos bilaterais ou multilaterais de segurança social. Estes acordos garantem que os migrantes podem conservar os direitos de segurança social que obtiveram no seu país de emprego quando regressam ao seu país de origem.

Entre os obstáculos e desafios que se sobrepõem aos migrantes no acesso aos seus direitos de proteção social incluem-se as restrições legais, como as restrições legislativas nacionais, a não aplicabilidade da proteção social aos migrantes em situação irregular e/ou na economia informal e a falta de implementação e aplicação eficazes das leis e regulamentos da segurança social. Além disso, os obstáculos práticos agravam a falta de concretização dos direitos de segurança social, nomeadamente devido à inexistência de programas e regimes de proteção social, à falta de disponibilidade e divulgação de informações e conhecimentos, incluindo nas línguas faladas pelos migrantes e refugiados, a procedimentos administrativos complexos, a barreiras linguísticas na comunicação oral e escrita, bem como à discriminação direta e indireta.

4.7.4 Proteção social por acordos e por medidas unilaterais: cobertura e portabilidade

As duas principais categorias de questões de segurança social para os migrantes não nacionais são o acesso à cobertura - inscrição em regimes de segurança social - e a portabilidade, a capacidade de transferir contribuições e prestações acumuladas para o país de origem ou para outro país de residência/emprego.

A ratificação das Convenções de segurança social e o seguimento da sua aplicação, de modo a incluir os migrantes nos sistemas nacionais de segurança social e a adotar acordos multilaterais e bilaterais de segurança social, é um passo crucial para permitir o acesso e a portabilidade das prestações de segurança social auferidas pelos trabalhadores migrantes, bem como pelas suas famílias (OSCE, OIT e OIM, 2007). Os acordos multilaterais têm menos potencial de discriminação do que os acordos bilaterais de segurança social, uma vez que se baseiam em regulamentos e normas comuns, ao passo que os acordos bilaterais de segurança social podem estabelecer diferenças entre migrantes de diferentes nacionalidades. Além disso, os acordos multilaterais de segurança social têm uma vantagem administrativa, uma vez que as suas normas são universais para todos os países envolvidos.

A portabilidade da segurança social é uma questão importante para as pessoas que podem trabalhar durante meses ou anos, contribuindo para os regimes de segurança social, e que depois regressam ao país de origem ou se deslocam para outro país ou países para colocações periódicas. Mesmo que um migrante seja legalmente elegível para contribuir e receber prestações num país de residência ou de emprego, pode não ter o direito de retirar ou transferir contribuições acumuladas e/ou prestações elegíveis para o país de origem ou para um país subsequente de emprego e/ou residência. A portabilidade é geralmente uma questão de legislação nacional, juntamente com acordos bilaterais ou multilaterais, como os acordos bilaterais de segurança social entre países ou, noutros países africanos, como a Convenção da CEDEAO sobre Segurança Social.

Caixa 4.12: Diretrizes da SADC sobre a portabilidade das prestações de segurança social

Os Ministros do Emprego e do Trabalho e os Parceiros Sociais da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) adoptaram as Orientações sobre a Portabilidade das Prestações da Segurança Social em março de 2020. As Orientações são parte integrante do Plano de Ação para a Migração Laboral da SADC (LMAP) (2020-2025), também adotado pelos Estados-Membros em março de 2020. As Diretrizes exortam os Estados-Membros a tê-las em conta na cooperação multilateral e bilateral. Cinco Estados Membros voluntariaram-se para a implementação piloto das Diretrizes (Eswatini, Lesoto, Malawi, África do Sul e Zimbabué).

As diretrizes constituem um exemplo de boas práticas da SADC para ajudar os Estados-Membros a criar um sistema favorável de políticas e regulamentos que permitam aos trabalhadores da SADC acumular e aceder às prestações de segurança social nos diferentes países da região. Reconhecem a importância da mobilidade dos trabalhadores entre fronteiras, sem que percam as prestações de segurança social ou os direitos adquiridos.

As diretrizes incluem disposições sobre a não discriminação e a garantia da igualdade de tratamento dos nacionais e dos trabalhadores migrantes ao abrigo da legislação de segurança social dos Estados-Membros. Também prevêem assistência administrativa mútua para uma coordenação e cooperação eficazes entre os Estados Membros da SADC no que respeita ao reforço do acesso e da portabilidade da segurança social (SAMM sem data, Social security portability of benefits for migrant workers).

O BIT está a prestar apoio técnico aos países-piloto na implementação das Orientações e a proceder à avaliação dos sistemas de proteção social nos diferentes Estados. Também produziu guias para trabalhadores migrantes e empregadores sobre as Diretrizes da SADC relativas à portabilidade das prestações de segurança social.

No entanto, a implementação da portabilidade tem sido lenta devido à inadequação dos serviços e disposições disponíveis (Mpedi, 2022).



Os regimes privados de pensões e alguns seguros oferecem geralmente opções de portabilidade muito limitadas - se é que oferecem alguma - para a transferência internacional de contribuições acumuladas e/ou pagamentos de prestações. Na melhor das hipóteses, só podem prever a portabilidade das contribuições pagas para esse regime e, por conseguinte, não asseguram nem podem assegurar a portabilidade em geral/para outros regimes. Os seguros privados, por definição, não se baseiam na solidariedade em matéria de proteção social, nem em princípios de solidariedade intergeracional ou financeira, e excluem inevitavelmente os migrantes em maior risco, que têm pouco ou nenhum acesso a regimes privados e que, de qualquer modo, não podem pagar tais regimes devido a salários baixos, à ausência de salário ou a outras situações precárias.

4.7.5 Principais respostas políticas e práticas

As opções para alargar a proteção da segurança social são as seguintes

Autoavaliação. Avaliar a extensão e as condições da cobertura disponível e potencialmente disponível ao abrigo dos mecanismos existentes, tanto públicos como privados.

Acesso à cobertura existente. Medir a extensão real do acesso local dos migrantes e refugiados à cobertura existente (por exemplo, através de inquéritos por amostragem, correlacionando os dados da migração com as inscrições na segurança social, etc.).

Avaliar se, onde e em que medida os migrantes residentes em situação irregular têm acesso a medidas e mecanismos de proteção social.

Identificar e colmatar lacunas. Identificar medidas através das quais os migrantes, incluindo os que se encontram em situação irregular, possam ser inscritos ou incorporados nos mecanismos de proteção social existentes, em primeiro lugar na medida em que

possível em mecanismos públicos. Na ausência ou insuficiência de mecanismos públicos, e/ou em complementaridade com estes, através de mecanismos locais, cooperativos e/ou privados (por exemplo, seguros públicos ou privados, planos de empresas/empregadores, sistemas sindicais, cooperativas de saúde/médicos, etc.).

Procedimentos simplificados. Incentivar as administrações da segurança social a simplificar os procedimentos para acolher tanto os migrantes residentes como os migrantes de curta duração.

Medidas unilaterais. Exploração das opções locais para formular e aplicar potenciais medidas unilaterais.

Incluir/assegurar a participação dos trabalhadores migrantes na elaboração, aplicação e controlo das políticas, nomeadamente através de organizações representativas dos trabalhadores.

Advocacia. Envolver-se em acções de sensibilização junto das administrações nacionais de segurança social para realizar tudo o que precede e para alargar os acordos bilaterais e multilaterais e a cooperação entre países em matéria de acesso à segurança social e portabilidade.

- **Comunicação.** Divulgar as opções disponíveis e como aceder a elas em línguas e de formas que os migrantes e os refugiados possam compreender.

A nível da SADC

Alargar as negociações com vista à compatibilidade e à coordenação entre os sistemas nacionais de segurança social, nomeadamente no que respeita ao acesso e à portabilidade da proteção social entre os membros da SADC pelos nacionais dos países membros

Rever os modelos de outras CERs africanas e do MERCOSUL para a construção de um sistema integrado de proteção social da SADC.

Embora já exista um Código da SADC sobre Segurança Social e Diretrizes da SADC sobre a Portabilidade dos Benefícios da Segurança Social, a sua implementação é fraca. Mpedi (2022) argumentou que "a SADC como uma organização regional

A organização precisa de adotar um instrumento regional vinculativo que facilite o pagamento das prestações de segurança social no estrangeiro", juntamente com os acordos bilaterais e multilaterais vinculativos em matéria de segurança social dos membros da SADC. Tal como salientado pela CEDEAO, MERCOSUL e UE, uma Convenção vinculativa é muito mais convincente para a aplicação efectiva, bem como para a coordenação do acesso e portabilidade da segurança social como direitos, bem como benefícios para todos os nacionais membros da CER/países membros.

4.7.6 Exemplos de medidas legislativas, políticas e práticas

Entre as medidas unilaterais e outras adoptadas por vários países, incluindo a SADC, para alargar a segurança social aos trabalhadores migrantes nos seus territórios e/ou aos nacionais empregados em países estrangeiros, contam-se as seguintes⁷⁷

- Utilização de um seguro obrigatório ou voluntário para alargar a cobertura aos nacionais em situação de emprego no estrangeiro.
- Estabelecer a igualdade de tratamento entre trabalhadores nacionais e migrantes no que respeita à cobertura e ao direito às prestações de segurança social.
- Permitir que os migrantes se inscrevam nos sistemas nacionais, independentemente da existência de acordos recíprocos ou de outras disposições com os países de origem dos migrantes.
- Dispensa de longos períodos de qualificação a favor dos trabalhadores migrantes.
- Creditação de períodos de seguro cumpridos noutro país com o objetivo de dar aos trabalhadores migrantes acesso imediato às prestações.
- Prever a cobertura médica dos membros da família que permaneceram no país de origem.
- Permitir o pagamento de contribuições retroactivas aos migrantes que regressam ao país por períodos no estrangeiro.
- Desenvolver opções para alargar a cobertura voluntária aos nacionais que trabalham no estrangeiro, permitindo-lhes, por exemplo, efetuar contribuições para o sistema nacional enquanto trabalham no estrangeiro.

Modelos REC de coordenação e cooperação em matéria de segurança social

A Convenção Geral da CEDEAO sobre Segurança Social, redigida em 1993 e largamente baseada nas Convenções da OIT, foi adoptada pelos Ministros do Trabalho e dos Assuntos Sociais da CEDEAO em dezembro de 2012 e pela Autoridade dos Chefes de Estado como Ato Adicional ao Tratado da CEDEAO revisto em 2013, tendo, por conseguinte, entrado em vigor sem um processo de ratificação separado.⁷⁸ A Convenção estabelece princípios comuns de segurança social e coordenação operacional entre os 14 países membros da comunidade económica regional, com base nos princípios da igualdade de tratamento entre os nacionais de todos os países membros. É aplicável aos principais ramos da segurança social e abrange, na prática, os trabalhadores migrantes empregados no sector formal dos Estados Membros da CEDEAO, os membros das suas famílias e os seus sobreviventes num Estado Membro. A Convenção garante a portabilidade dos direitos de segurança social dos trabalhadores migrantes, a acumulação dos direitos adquiridos através da totalização dos períodos de emprego ou de contribuição e o pagamento das prestações no estrangeiro.

O Código de Segurança Social da SADC de 2007 e o Quadro de Política de Portabilidade Transfronteiriça das Prestações de Segurança Social da SADC, adotado em maio de 2016 pelos respectivos Ministros do Trabalho e Emprego e Parceiros Sociais, reconhecem e estabelecem mecanismos para a igualdade de tratamento, bem como para a manutenção dos direitos de segurança social adquiridos e dos direitos em curso de aquisição para os nacionais dos países membros. O Setor do Emprego e do Trabalho da SADC adoptou em 2020, com o envolvimento tripartido, as Orientações da SADC sobre a Portabilidade das Prestações de Segurança Social para garantir que os trabalhadores que se deslocam na Região mantenham os direitos e prestações de segurança social adquiridos sob a jurisdição de diferentes Estados-Membros, incluindo pensões, acidentes de trabalho e prestações de doença.⁷⁹ As orientações facilitam a assistência administrativa mútua entre as autoridades de segurança social em dois ou mais países, no contexto da diversidade dos sistemas nacionais de segurança social em toda a CER. As diretrizes abordam: migrantes

77. Ver Alargamento da Proteção Social aos Trabalhadores Migrantes na África Austral. SASPEN-Southern African Social Security Experts Network Brief No. 1/2015.

78. Ver Proteção social para os trabalhadores migrantes e suas famílias nos Estados da CEDEAO: a Convenção Geral da CEDEAO sobre Segurança Social. OIT E CEDEAO. 2019.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/documents/publication/wcms_714335.pdf

79. Ver: Empregadores e Setor Laboral da SADC Adoptam Diretrizes sobre Portabilidade dos Benefícios da Segurança Social. Secretariado da SADC. 18 de dezembro de 2020.
<https://www.sadc.int/latest-news/sadc-employers-and-labour-sector-adopt-guidelines-portability-social-security-benefits>

igualdade de tratamento dos trabalhadores em relação aos nacionais em matéria de proteção social; possibilidade de variação das prestações de acordo com o que é permitido pela legislação do país de emprego; exclusão do acesso às prestações de dois ou mais regimes em simultâneo; orientação e facilitação da portabilidade transfronteiriça/inter-país e do acesso a contribuições, prestações e pagamentos; condições e circunstâncias específicas para a aplicação e o cálculo das prestações.

4.8 MOBILIDADE PROFISSIONAL DOS TRABALHADORES MIGRANTES

4.8.1 Introdução e definição da mobilidade profissional dos trabalhadores migrantes

A mobilidade dos trabalhadores migrantes pode referir-se à mobilidade profissional (possibilidade de mudar de emprego), geográfica (possibilidade de mudar o local de trabalho) ou transfronteiriça (possibilidade de atravessar fronteiras). A mobilidade interna de emprego refere-se às duas primeiras. A mobilidade profissional pode ser horizontal ou lateral (dentro de uma classe alargada de empregos semelhantes) ou vertical (de um emprego para um emprego melhor ou pior). A mobilidade interna do mercado de trabalho em relação aos trabalhadores migrantes foi definida como "a capacidade dos trabalhadores de rescindir o contrato de trabalho, mudar para um empregador diferente, renovar a sua autorização de trabalho ou deixar o país de destino sem a aprovação do seu empregador" (OIT, 2017b: 2). Os trabalhadores migrantes num país de destino têm frequentemente uma mobilidade profissional limitada, particularmente nas fases iniciais, devido às condições de admissão. Isto aplica-se especialmente aos trabalhadores pouco ou semi-qualificados com contratos temporários ou a termo certo. Quando os trabalhadores são admitidos num país com a autorização de trabalho vinculada a um determinado empregador, a uma determinada profissão ou ramo de atividade ou a um cargo numa determinada empresa, a sua mobilidade interna é limitada (OIT, 2016a). Este é frequentemente o caso dos programas de trabalhadores migrantes temporários na Ásia e no Médio Oriente.

4.8.2 Orientações dos instrumentos internacionais pertinentes

As principais convenções internacionais que definem as normas laborais no que respeita à mobilidade no mercado de trabalho interno são as seguintes Convenções fundamentais da OIT, (particularmente a Convenção da OIT sobre Trabalho Forçado, 1930 (N.º 29); e o seu Protocolo (P.029) de 2014 e a Convenção da OIT sobre Discriminação (Emprego e Profissão), 1958 (N.º 111)), e a Convenção da OIT sobre Trabalhadores Migrantes (Disposições Suplementares), 1975 (N.º 143).

O artigo 14.º da Convenção n.º 143 permite certas restrições ao princípio da igualdade de tratamento no que respeita ao acesso ao emprego. As restrições gerais à livre escolha de emprego podem ser autorizadas durante um determinado período, não superior a dois anos. No entanto, as restrições ao direito à mobilidade geográfica não são aceitáveis. São igualmente permitidas restrições ao acesso permanente a categorias limitadas de emprego ou funções, sempre que tal seja necessário no interesse do Estado (OIT, 2016a).

Na Declaração de Bali, adoptada na 16.ª Reunião Regional da OIT para a Ásia e o Pacífico, os mandantes identificaram como uma das prioridades para as políticas e acções nacionais o reforço das políticas de migração laboral com base nas normas internacionais do trabalho relevantes, incluindo a necessidade de "corrigir as relações empregador-trabalhador que impedem a liberdade de circulação dos trabalhadores, o seu direito de rescindir o contrato de trabalho ou de mudar de empregador, tendo em conta quaisquer obrigações contratuais que possam ser aplicáveis, e o seu direito de regressar livremente aos seus países de origem" (OIT, 2016b).

Os Princípios Gerais e Diretrizes Operacionais da OIT para o Recrutamento Justo e Definição de Honorários de Recrutamento e Custos Conexos, de 2019 - um instrumento não vinculativo - reconhece a liberdade dos trabalhadores de mudar de emprego ou de sair de um país sem a autorização dos empregadores ao abrigo dos seus Princípios Gerais e obrigações dos empregadores (Caixa 4.13). Também proíbe a confiscação de documentos de viagem, de contrato e de identidade pelos empregadores.

Caixa 4.13: Disposições dos Princípios Gerais e Diretrizes Operacionais da OIT para o Recrutamento Justo e Definição de Honorários de Recrutamento e Custos Conexos sobre mobilidade profissional e regresso

III. Princípios gerais (p.14)

11. A liberdade dos trabalhadores de se deslocarem no interior de um país ou de abandonarem um país deve ser respeitada. Os documentos de identidade e os contratos dos trabalhadores não devem ser confiscados, destruídos ou retidos.

12. Os trabalhadores devem ser livres de pôr termo ao seu emprego e, no caso dos trabalhadores migrantes, de regressar ao seu país. Os trabalhadores migrantes não deveriam necessitar da autorização do empregador ou do recrutador para mudar de empregador.

B. Responsabilidades das empresas e dos serviços públicos de emprego (p.20)

18. As empresas e os serviços públicos de emprego não devem reter os passaportes, contratos ou outros documentos de identidade dos trabalhadores.

18.1. As empresas e os serviços públicos de emprego não devem interferir com o acesso livre e completo dos trabalhadores aos seus próprios passaportes, documentos de identidade e documentos de residência, incluindo os seus contratos de trabalho, prestando especial atenção à situação dos trabalhadores migrantes.

Empregadores (p.22)

31. Os empregadores devem respeitar a liberdade dos trabalhadores migrantes de deixarem ou mudarem de emprego ou de regressarem aos seus países de origem.

31.1 Não deveria ser necessária a autorização dos empregadores para os trabalhadores migrantes rescindirem ou mudarem de emprego, ou para abandonarem o país se o trabalhador assim o desejar, tendo em conta quaisquer obrigações contratuais aplicáveis.

OIT (2019a). General principles and operational guidelines for fair recruitment and definition of recruitment fees and related costs, Fundamental Principles and Rights at Work Branch & Labour Migration Branch, International Labour Office, Geneva.

4.8.3 Exemplos da incidência da política/prática nos níveis da SADC/União Africana/Internacional

Os sistemas de migração temporária vinculam frequentemente os vistos de residência e as autorizações de trabalho ao empregador. Por exemplo, os trabalhadores pouco qualificados na Malásia e em Singapura ou os trabalhadores contratados ao abrigo do Sistema de Autorização de Emprego na República da Coreia têm as suas autorizações de trabalho vinculadas a um determinado empregador. Um relatório da OIT (Kouba e Baruah, 2017) apresenta uma lista pormenorizada das disposições relativas à mobilidade profissional em diferentes países. Se deixarem ou mudarem de emprego sem a autorização do empregador, podem tornar-se irregulares e perder também o estatuto de residência. Isto aplica-se também aos regimes de vistos temporários da Austrália e do Canadá (Strauss & McGrath, 2017; Wright, Knox, & Constantin, 2021).

Uma forma extrema de mobilidade laboral interna limitada surge no âmbito do sistema "kafala" ou de patrocínio do Médio Oriente. O empregador é também o patrocinador que tem a responsabilidade de gerir o estatuto de imigração e de emprego do trabalhador (OIT, 2017b; OIT ROAS, 2021). Esta situação pode conduzir a situações de trabalho forçado, uma vez que o trabalhador passa a estar em situação irregular se o empregador rescindir o seu contrato de trabalho ou não renovar o seu visto de residência. Australiano

Os regimes de vistos temporários patrocinados pelo empregador permitem que os trabalhadores trabalhem apenas para o seu patrocinador e na categoria de emprego específica identificada. Podem perder os seus direitos de residência e as suas perspectivas de residência permanente ou de cidadania se o seu patrocínio for posto termo e se não conseguirem encontrar outro patrocinador no prazo de 60 dias, o que conduz a um elevado nível de precariedade e de dependência dos empregadores. A vinculação dos titulares de vistos à entidade patronal aumenta a sua suscetibilidade a maus tratos, que podem estar dispostos a tolerar, uma vez que o patrocínio de determinadas profissões serve de via para a residência permanente. Foram encontradas condições semelhantes no Reino Unido após o Brexit (Sumption, 2019).

4.8.4 Porque é que a promoção da mobilidade interna da mão de obra é importante para todas as partes?

Benefícios decorrentes da melhoria da mobilidade no mercado de trabalho interno (OIT, 2017a, 2017b; ROAS da OIT, 2021).

A melhoria da mobilidade no mercado de trabalho interno beneficia os trabalhadores, que podem obter oportunidades de trabalho mais remuneradas e adquirir um leque mais alargado de competências e experiências.

Beneficia os empregadores de uma melhor adequação das competências, do acesso a trabalhadores com experiência de trabalho local e da redução dos custos de recrutamento e formação. Isto encorajaria os empregadores a oferecer salários mais elevados e melhores condições de trabalho para atrair e reter talentos.

Minimiza a exploração dos trabalhadores e as situações de trabalho forçado. Os trabalhadores não estão dispostos a denunciar violações de direitos devido ao receio de perderem o seu estatuto de imigrantes. A melhoria da mobilidade também pode reduzir as práticas ilícitas, tais como o trabalho gratuito comércios de vistos e "açambarcamento de mão de obra" (OIT, 2017a).

A melhoria da mobilidade, conducente a melhores salários, contribuiria também para a localização ou nacionalização da mão de obra, objectivos da maioria dos governos. Também desencorajaria a deslocação de trabalhadores nacionais para empregar trabalhadores migrantes menos dispendiosos.

Desafios e áreas problemáticas que necessitam de atenção (para as fases de admissão e pós-admissão)

Dada a falta de coordenação entre os ministérios da imigração que emitem autorizações de residência e os ministérios do trabalho que tratam das autorizações de trabalho, pode ser difícil reformar os sistemas de patrocínio. Nalguns países, é o Ministério da Imigração que decide sobre ambas as questões.

Aumento do recurso a regimes de migração temporária por parte dos países tradicionalmente colonizadores. A Austrália, o Canadá e a Nova Zelândia alargaram consideravelmente os seus sistemas de admissão temporária com o patrocínio de empregadores e a restrição da mobilidade e dos direitos dos trabalhadores migrantes. Os empregadores podem preferir a utilização de vistos patrocinados, o que é vantajoso para eles.

Conservação de documentos de identidade e de viagem pelos empregadores: Lacuna entre a lei e a prática. A confiscação/retenção de documentos de identidade é considerada um indicador de coação e de trabalho forçado, contrariamente à Convenção da OIT sobre Trabalho Forçado.

Convenção do Trabalho, 1930 (N.º 29). Alguns países permitem que os empregadores guardem os passaportes com o consentimento do trabalhador (por exemplo, Malásia e a maioria dos países do CCG). Contudo, devido ao desequilíbrio de poder inerente entre trabalhadores e empregadores, os trabalhadores migrantes podem ser forçados a dar o seu consentimento por escrito e a entregar os passaportes aos empregadores. Na prática, é muito difícil fazer cumprir a regulamentação aplicável.

4.8.5 Exemplos de boas práticas

Reformas progressivas do sistema kafala (patrocínio) e da mobilidade dos trabalhadores ⁸⁰

Autorização flexível no Barém - A Autoridade Reguladora do Mercado de Trabalho do Barém lançou a autorização flexível em julho de 2017 como uma iniciativa que permite aos trabalhadores migrantes em situação irregular regularizarem o seu estatuto, patrocinando-se a si próprios e trabalhando legalmente para vários empregadores. As principais razões para a sua introdução foram a redução dos custos de contratação para as empresas e o aumento das receitas para o Governo através do desincentivo ao mercado negro dos vistos gratuitos. A autorização flexível permitiu que os trabalhadores cuja autorização de trabalho foi rescindida ou expirou permanecessem sem um patrocinador, mas a um custo de 5.821 dólares americanos por dois anos (2.189 dinares do Barém). No entanto, os críticos apontaram o elevado custo do regime, que o tornou acessível sobretudo a trabalhadores qualificados, e a não cobertura desses trabalhadores pela legislação laboral (Migrant-Rights.org, 2018). Em 5 de outubro de 2022, o programa Flexi-Permit foi oficialmente encerrado devido à oposição de funcionários eleitos, a alguns interesses empresariais e ao reduzido número de titulares de Flexi-Permit. ⁸¹

Reformas na Arábia Saudita - A Arábia Saudita anunciou reformas em 2016 que permitem aos trabalhadores mudar de empregador em determinadas circunstâncias: por exemplo, se o empregador não tiver renovado a autorização de residência do trabalhador ou se os salários não tiverem sido pagos durante três meses consecutivos. No entanto, esta medida não se aplica aos trabalhadores domésticos.

Evolução no Qatar no sentido do desmantelamento de algumas características do sistema de patrocínio - O Qatar anunciou reformas profundas no seu mercado de trabalho, com o objetivo de desmantelar as principais características do sistema kafala (patrocínio). Anteriormente, os trabalhadores do Qatar necessitavam de um certificado de não objeção do seu empregador para serem transferidos para um novo empregador. Foi assinado um decreto ministerial do Ministro do Interior que suprime a exigência de autorização de saída para todos os trabalhadores, com exceção do pessoal militar. Em conjunto, estes são passos essenciais para acabar com a kafala no país. A sua aplicação efectiva deve, no entanto, ser acompanhada.

A eliminação do requisito do certificado de não objeção permitirá aos trabalhadores mudar livremente de empregador após um período inicial de estágio estipulado no contrato. Se mudarem de empregador durante este período, o novo empregador terá de reembolsar os custos de recrutamento ao empregador inicial.

Exemplos de outras regiões ⁸²

República da Coreia: Os trabalhadores migrantes podem mudar de empregador até três vezes durante o seu contrato inicial de três anos e mais duas vezes se o período de emprego for prolongado. As razões consideradas válidas para estes pedidos são a não renovação dos contratos de trabalho por parte da entidade patronal, o encerramento de empresas, a violação dos direitos laborais, o incumprimento dos contratos de trabalho ou a violação da regulamentação aplicável.

A Alemanha e a Suécia permitem o livre acesso ao mercado de trabalho, desde que o trabalhador estrangeiro tenha residido no país durante pelo menos dois anos. (Kouba & Baruah, 2019)

A sua relevância para os países de destino da SADC

Os sistemas de autorização de trabalho em muitos países de destino da SADC são patrocinados por entidades patronais e, por conseguinte, vinculam os vistos às entidades patronais. A renovação dos vistos também é geralmente da responsabilidade das entidades patronais. As autorizações de residência dependem da disponibilidade de um emprego ou de uma autorização de trabalho.

A política nacional do mercado de trabalho das Seicheles é a única entre as NLMP disponíveis que aborda a questão da mobilidade interna dos trabalhadores. Observa corretamente: "A vinculação dos migrantes a um único empregador também limita severamente a mobilidade laboral dos migrantes no país, o que pode condicionar a natureza dinâmica do mercado de trabalho. Pode colocar os trabalhadores locais em desvantagem competitiva, uma vez que os trabalhadores migrantes são vistos como uma força de trabalho mais segura, dado que não podem mudar de empregador" (Ministério do Emprego, 2019: 37). Também observou que o facto de os empregadores não renovarem a autorização de trabalho (Gainful Occupation Permit) coloca-os em situação irregular e em risco de deportação. Da mesma forma, a retenção dos passaportes dos trabalhadores migrantes é uma prática comum entre os empregadores em alguns sectores. Por estes motivos, o NLMP recomendou a modificação das disposições da lei GOP MEICS (2019: 40).

80. Esta afirmação baseia-se em ILO (2019). Mobilidade laboral entre a Ásia e os Estados Árabes: Background Paper, Banguetcoque.

81. <https://www.migrant-rights.org/2022/10/bahrain-ends-its-flexi-permit-program-and-announces-labour-reforms/>

82. A presente comunicação baseia-se nas informações contidas em Kouba e Baruah, 2019.

4.8.6 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

A mobilidade no mercado de trabalho interno beneficia todas as partes.

Os programas de migração temporária vinculam tanto os trabalhadores qualificados como os pouco qualificados a empregadores específicos, o que conduz a uma dependência indevida dos empregadores e a restrições à mobilidade. Esta situação aplica-se à maioria das regiões.

O recrutamento justo está intimamente ligado à questão da mobilidade, devido às taxas excessivas pagas pelos trabalhadores migrantes e, por vezes, aos agentes de recrutamento. Os trabalhadores não querem correr o risco de rescindir prematuramente os seus contratos de trabalho por queixas sobre violações de direitos.

A investigação sobre a questão da mobilidade no mercado de trabalho interno e as suas implicações é limitada.

Caminho a seguir

As diretrizes de recrutamento da OIT contêm recomendações para melhorar a mobilidade dos trabalhadores no mercado de trabalho. O Livro Branco da OIT (OIT, 2017b) também fez algumas recomendações no contexto do sistema kafala que têm uma aplicabilidade mais alargada aos vistos vinculados ao empregador no âmbito de regimes de migração temporária.

A autorização de entrada, de residência e de trabalho de um trabalhador migrante não deve estar vinculada a um empregador específico; a responsabilidade pela sua renovação deve ser atribuída ao trabalhador para reduzir a dependência do empregador.

Proporcionar aos trabalhadores migrantes temporários a possibilidade de mudarem de empregador ou rescindirem os seus contratos com um pré-aviso adequado e por razões justificáveis, sem perderem o estatuto de residente válido; visto de trabalho e a ligação ao visto de residência deve ser suprimida.

Os trabalhadores migrantes não devem obter a aprovação dos empregadores para sair do país no final dos seus contratos. Aplicar procedimentos credíveis para pôr termo à retenção de documentos de viagem e de identidade pelos empregadores. Proporcionar vias de acesso à residência permanente que não dependam da aprovação do empregador.

Controlar regularmente a situação dos trabalhadores migrantes temporários para evitar abusos e exploração.

Que acções são necessárias por parte do MdL e das organizações de trabalhadores e de empregadores?

O MOL deve analisar a legislação e a regulamentação e revê-las para promover a mobilidade no mercado de trabalho interno. O PNLP das Seicheles definiu medidas para este efeito.

Os governos de todos os países de destino devem desenvolver medidas concretas para evitar a retenção de documentos de identidade, de viagem e de contratos de trabalho pelos empregadores ou recrutadores.

Os sindicatos podem monitorizar as violações de direitos, incluindo a retenção de documentos de identificação, e pressionar o governo para que tome medidas corretivas.

4.9 DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS E RECONHECIMENTO DE COMPETÊNCIAS PARA TRABALHADORES MIGRANTES

4.9.1 Introdução

As competências dos trabalhadores migrantes são uma questão importante para todas as partes interessadas.

Entre outras coisas, os trabalhadores migrantes precisam de competências técnicas para executar o trabalho que lhes é atribuído, competências transversais, competências linguísticas, orientação antes da partida e depois da chegada, literacia financeira e formação em SST (saúde e segurança no trabalho). Devem ter oportunidades de formação em competências específicas, de formação no local de trabalho, de atualização das suas competências, de requalificação para empregos emergentes e de acesso à aprendizagem contínua e ao longo da vida. Ao mesmo tempo, os trabalhadores migrantes podem participar em programas de transferência de competências que garantam a transmissão de competências específicas aos trabalhadores nacionais.



O Pacto Global para a Migração incentiva os Estados a:

Cooperar com o setor privado e os empregadores para disponibilizar programas de desenvolvimento e adequação de competências remotos ou em linha, facilmente acessíveis e sensíveis às questões de género, aos migrantes em todos os níveis de competências, incluindo a formação linguística inicial e específica da profissão, a formação no local de trabalho e o acesso a programas de formação avançada, a fim de aumentar a sua empregabilidade em setores com procura de mão de obra com base no conhecimento da indústria sobre a dinâmica do mercado de trabalho, especialmente para promover a capacitação económica das mulheres (Assembleia Geral das Nações Unidas, 2018: 26).

Ao mesmo tempo, é fundamental que as competências dos trabalhadores migrantes - adquiridas formal ou informalmente - sejam reconhecidas pelos empregadores, para que possam beneficiar do processo de migração e contribuir para os países de origem e de destino. O reconhecimento de competências pode ser definido como a avaliação e o reconhecimento de credenciais e competências adquiridas fora do país de emprego (no caso dos migrantes) ou do país de origem (no caso dos migrantes que regressam).

4.9.2 Instrumentos internacionais e regionais pertinentes e sua ratificação

Existem dois instrumentos internacionais com especial incidência no desenvolvimento de competências: a Convenção da OIT sobre o Desenvolvimento dos Recursos Humanos, 1975 (n.º 142) e a Recomendação da OIT sobre o Desenvolvimento dos Recursos Humanos, 2004 (n.º 195). O n.º 12 do artigo VI da Recomendação sobre o Desenvolvimento dos Recursos Humanos estabelece que: "Devem ser adoptadas disposições especiais para assegurar o reconhecimento e a certificação das competências e qualificações dos trabalhadores migrantes". A Convenção sobre os Direitos Humanos foi ratificada por apenas seis países em África (Burkina Faso, RCA, Guiné, Quênia, Níger e Tanzânia). Assim, apenas a Tanzânia, na região da SADC, ratificou a C.142 da OIT.

A UNESCO elaborou convenções regionais e mundiais que promovem o acesso a uma avaliação e reconhecimento justos

de qualificações académicas pelas autoridades designadas em cada Estado-Membro. A Convenção Global da UNESCO sobre o Reconhecimento de Qualificações Relativas ao Ensino Superior é o primeiro tratado das Nações Unidas sobre o ensino superior com um âmbito global. A Convenção Revista da UNESCO sobre o Reconhecimento de Estudos, Certificados, Diplomas, Graus e Outras Qualificações Académicas no Ensino Superior nos Estados Africanos, adoptada em dezembro de 2014, entrou em vigor em 2019. As Maurícias, as Seicheles e a África do Sul - todos países de destino da SADC - *ratificaram* a Convenção.

A ênfase do Objetivo 18 do MGC é a seguinte "Investir no desenvolvimento de competências e facilitar o reconhecimento mútuo de aptidões, qualificações e competências", que é desenvolvido no ponto 34 da seguinte forma:

Comprometemo-nos a investir em soluções inovadoras que facilitem o reconhecimento mútuo das aptidões, qualificações e competências dos trabalhadores migrantes a todos os níveis de qualificação e promovam o desenvolvimento de competências orientado para a procura otimizar a empregabilidade dos migrantes nos mercados de trabalho formais nos países de destino e nos países de origem após o regresso, bem como assegurar um trabalho digno na migração laboral (Assembleia Geral das Nações Unidas, 2018, p. 25).

A resolução sobre a governação justa e eficaz da migração laboral, adoptada na Conferência Internacional do Trabalho (CIT) de 2017, recomendou que a OIT prestasse apoio ativo e eficaz ao desenvolvimento e reconhecimento de competências dos mandantes (OIT, 2017e).

A Caixa 4.14 destaca as preocupações dos sindicatos africanos relativamente ao não reconhecimento de competências.

Caixa 4.14: Manual dos Sindicatos destaca questões de reconhecimento de competências em África

Uma grande preocupação na maior parte do continente africano, e mais especificamente nas suas Comunidades Económicas Regionais (CER), é o não reconhecimento, a não compatibilidade e a não comparabilidade das competências, qualificações e experiência para além das fronteiras nacionais. Estes elementos são factores que contribuem para o desperdício de potencial, a redução da produtividade e a incapacidade dos empregadores de obterem as competências necessárias. Acompanhando a fraca ou não implementação dos direitos e mecanismos de livre circulação, a falta de portabilidade das competências é um dos principais obstáculos à boa governação da mobilidade laboral (circulação de trabalhadores entre empregos, sectores ou profissões; dentro ou entre Estados).

Fonte: OIT (2021a). Trade Unions Manual to Promote Migrant Workers' Rights and Foster Fair Labour Migration Governance in Africa, Organização Internacional do Trabalho, Genebra. P. 141

4.9.3 Benefícios do desenvolvimento de competências e do reconhecimento

Para os trabalhadores migrantes, melhores competências podem conduzir a uma melhor proteção. A Lei dos Trabalhadores Migrantes e dos Filipinos Ultramarinos de 1995 das Filipinas⁸³ declara: "O Estado reconhece que a proteção final de todos os trabalhadores migrantes é a posse de competências". Os trabalhadores qualificados estão mais conscientes dos seus direitos e opções e normalmente trabalham para empregadores mais reputados. Os trabalhadores migrantes podem aceder a opções de trabalho dignas com competências melhoradas que conduzem a melhores salários, condições de trabalho e de vida.

As competências são também muito importantes para a progressão na carreira ou para a mobilidade ascendente dos trabalhadores migrantes, especialmente no contexto da evolução tecnológica.

83. <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/1995/en/74132>

Para os países de origem, as competências dos trabalhadores migrantes desempenham um papel importante no desenvolvimento. Os trabalhadores migrantes que regressam e as populações da diáspora transferem tecnologia e competências para o desenvolvimento do país de origem. Simultaneamente, o facto de dotar os trabalhadores de melhores competências conduziria a maiores oportunidades de emprego no estrangeiro.

Nos países de destino, os migrantes, em todos os níveis de competências, alargam o leque de competências disponíveis e permitem uma correspondência mais eficaz entre as competências dos migrantes e as necessidades do mercado de trabalho. As competências dos migrantes contribuem para a promoção da produtividade e da competitividade das suas economias.

O reconhecimento das competências dos trabalhadores migrantes permite otimizar os benefícios da migração para todas as partes - os próprios trabalhadores migrantes, os empregadores, os países de origem e os países de destino. Evita situações de desperdício de cérebros, de desqualificação e de sobrequalificação. São necessárias políticas sensíveis às questões de género para lidar com os problemas de reconhecimento das mulheres trabalhadoras migrantes. O reconhecimento de competências, especialmente o reconhecimento da aprendizagem anterior, melhorará os rendimentos e o reconhecimento social dos migrantes pouco qualificados que são vulneráveis e correm o risco de exploração.

As opções de reconhecimento de competências melhoram a portabilidade das competências dos trabalhadores migrantes entre empregos e fronteiras.

4.9.4 Desafios e áreas problemáticas que requerem atenção

Os trabalhadores migrantes, especialmente as mulheres migrantes, enfrentam vários desafios no acesso a uma formação de qualidade e a empregos dignos. Podem ter um acesso limitado à formação e ao desenvolvimento de competências no seu país e durante

emprego no estrangeiro. Os governos dos países de origem podem não investir recursos adequados na qualificação dos trabalhadores migrantes, nomeadamente na formação antes da partida.

No caso de trabalhadores temporários e pouco qualificados, os países de destino esperam que os países de origem assumam a principal responsabilidade pela formação de competências. Os empregadores dos países de origem podem ter relutância em investir em recursos humanos

desenvolvimento e reconhecimento de competências para os trabalhadores temporários, e os trabalhadores podem ter acesso apenas a formação no local de trabalho. As trabalhadoras domésticas em casas particulares raramente têm acesso a programas de melhoria de competências.

Para a maioria dos trabalhadores migrantes, não há acesso à formação contínua ou à aprendizagem ao longo da vida, embora os ambientes de trabalho estejam a mudar devido aos avanços tecnológicos.

Os trabalhadores migrantes não conseguem sequer aceder às oportunidades de formação profissional disponíveis devido à falta de informação e orientação dos trabalhadores migrantes é limitado durante o período pré-migratório e pós-migratório. migração.

Não reconhecimento de competências e qualificações nos países de destino: Este é um grande desafio enfrentado especialmente por trabalhadores migrantes qualificados. A Declaração IMRF 2022 afirmava que: "A falta de reconhecimento mútuo de competências e

As qualificações dos migrantes limitam o seu potencial, os benefícios que podem obter do seu trabalho, bem como as suas contribuições para o desenvolvimento sustentável, e deixam os migrantes vulneráveis à exploração" (IMRF, 2022). O não reconhecimento das competências dos migrantes resulta assim numa tripla perda: os migrantes desperdiçam o seu investimento no desenvolvimento de competências, os países de origem perdem os seus recursos humanos e os países de destino não podem beneficiar de todo o potencial dos migrantes.

A harmonização dos processos de reconhecimento de competências a nível regional, com sistemas de educação e formação diferentes, continua a ser um desafio sério, dada a diversidade dos sistemas. Como a OCDE observou: "A possibilidade de ter

O reconhecimento de qualificações estrangeiras existe atualmente em quase todos os países da OCDE. No entanto, em muitos países membros, o processo pode ser longo e, envolvendo muitos actores, pode ser desanimador devido à sua falta de transparência" (OCDE, 2017: 11).

O Manual Sindical da OIT sobre a Migração em África afirma

Uma grande preocupação na maior parte de África, e mais especificamente nas suas Comunidades Económicas Regionais (CER), é o não reconhecimento, a não compatibilidade e a não comparabilidade de competências, qualificações e experiência para além das fronteiras nacionais. Estes elementos são factores que contribuem para o desperdício de potencial, a redução da produtividade e a incapacidade dos empregadores de obterem as competências necessárias. A par da fraca ou não implementação dos direitos e mecanismos de livre circulação, a falta de portabilidade das competências é um dos principais obstáculos à boa governação da mobilidade laboral (circulação de trabalhadores entre empregos, sectores ou profissões; dentro ou entre Estados) (OIT, 2021a).

4.9.5 Exemplos de boas práticas de diferentes regiões

O reconhecimento da aprendizagem prévia (RPL) é um processo através do qual os organismos reguladores e as instituições de formação avaliam as competências adquiridas, muitas vezes fora da sala de aula, em função de um determinado conjunto de normas, competências ou resultados de aprendizagem (OIT, 2018a). Apoiar a portabilidade das competências dos trabalhadores migrantes e promover a sua inclusão social. Permitem percursos não tradicionais de acesso ao emprego formal para mulheres ou homens, migrantes ou nacionais, que adquiriram as suas competências através da aprendizagem não formal ou informal. Oferecem também oportunidades de formação contínua e/ou de aprendizagem, identificando lacunas de competências.

BLAs/MOUs e formação de trabalhadores no país de origem. Outra boa prática observada nalguns acordos bilaterais de migração laboral/MOU é a cooperação entre o CdO e o CdD para fornecer competências exigidas pelos empregadores antes da migração e sem custos para os trabalhadores. A Itália promoveu iniciativas deste tipo com a Albânia, o Egito e o Sri Lanka através de acordos laborais bilaterais. Um estudo recente da OIT (2020a) analisou os módulos de competências nos acordos bilaterais de trabalho e as disposições de partilha de custos para os mesmos.

Quadros regionais de qualificações. Os QRQ celebrados no contexto das comunidades económicas regionais incentivam o desenvolvimento de normas e critérios mutuamente aceitáveis para o licenciamento e a certificação e fornecem recomendações sobre o reconhecimento mútuo entre os países membros. Estes facilitam a mobilidade da mão de obra e das competências. São exemplos: União Europeia - Quadro Europeu de Qualificações (QEQ); Quadro de Referência de Qualificações da ASEAN (QRQ); Quadro de Qualificações do Pacífico (QPQ); Comunidade das Caraíbas - CARICOMQF; Comunidade de Desenvolvimento da África Austral - SADCQF; e Conselho de Cooperação do Golfo - GCCQF.

O Quadro de Qualificações da SADC (SADCQF) é um mecanismo regional de comparabilidade e reconhecimento de qualificações completas, baseado num conjunto de princípios, práticas, procedimentos e terminologia normalizada acordados para atingir os seus cinco objectivos:

- a. Proporcionar um mecanismo de comparabilidade e reconhecimento das qualificações na SADC.
- b. Facilitar o reconhecimento mútuo das qualificações em todos os Estados-Membros.
- c. Harmonizar as qualificações sempre que possível.
- d. Promover a transferência de créditos dentro e entre os Estados-Membros e mesmo para além deles.
- e. Criar normas regionais da SADC, se for caso disso.

O objetivo é que, na região da SADC, todos os novos certificados de qualificação, diplomas e outras credenciais de qualificação emitidas pelas autoridades competentes contenham o nível relevante no SADCQF. O alinhamento permitirá este reconhecimento de resultados a nível regional. O principal objetivo do SADCQF é promover a mobilidade e, como tal, desempenha um papel fundamental na definição do ponto de referência regional para a comparação das qualificações obtidas na SADC. Foram assinalados alguns desafios para o SADCQF (Castel-Branco e Mavimbela, 2022; Werquin & Panzica, 2019). O primeiro notou menos sucesso no que diz respeito à criação de normas regionais da SADC, quando apropriado. Todos os estados membros não adoptaram quadros de qualificação nacionais comparáveis, e há necessidade de reforçar os sistemas nacionais de acreditação. De acordo com a SADC, a falta de capacidade para implementar o SADCQF é a principal fraqueza do quadro, e apelou a recursos financeiros adequados.

Lições para os sistemas de reconhecimento de competências - OCDE. A OCDE (2017) compilou uma lista de lições que são equivalentes a boas práticas no reconhecimento de competências para trabalhadores migrantes (Tabela 4.2).

Quadro 4.2: Boas práticas para o reconhecimento de competências - OCDE

Lições	Lições/boas práticas
Lição 1	Estabelecer um direito à avaliação das qualificações estrangeiras
Lição 2	Assegurar que os procedimentos de reconhecimento são rápidos e oferecem oportunidades para avaliar as qualificações dos estrangeiros antes da chegada
Lição 3	Facilitar a informação e a candidatura através de balcões únicos para a avaliação e o reconhecimento das qualificações estrangeiras
Lição 4	Reforçar os sistemas de reconhecimento da aprendizagem prévia e garantir o acesso efetivo dos imigrantes
Lição 5	Associar o reconhecimento parcial a cursos de transição
Lição 6	Garantir que os organismos reguladores tratem os imigrantes de forma justa
Lição 7	Envolver os empregadores e outras partes interessadas não governamentais relevantes
Lição 8	Estabelecer parcerias e redes para o intercâmbio transnacional de conhecimentos especializados e boas práticas no domínio do reconhecimento
Lição 9	Alargar os acordos bilaterais e multilaterais sobre a avaliação e o reconhecimento das qualificações estrangeiras
Lição 10	Certificar-se de que os custos não representam um obstáculo

Fonte: OCDE (2017). Making Integration Work: Assessment and Recognition of Foreign Qualifications, Publicações da OCDE, Paris.

Passaporte de Qualificações da UNESCO (UQP) para refugiados e migrantes vulneráveis. Reconhecendo os desafios que os migrantes e refugiados vulneráveis enfrentam para que as suas competências sejam reconhecidas, a UNESCO desenvolveu o

Passaporte de Qualificações para servir como um documento padronizado (UNESCO, 2019). O UQP resume e apresenta as informações disponíveis sobre o nível de escolaridade, a experiência profissional e a proficiência linguística do candidato. Inclui também informações sobre o progresso prospetivo e informações de contacto sobre autoridades e agências que podem ajudar no processo de procura de emprego e na candidatura. Assim, fornece informações importantes para candidaturas a emprego e estágios, bem como cursos de qualificação e admissão a estudos. para refugiados e migrantes vulneráveis.

Passaporte de Competências do Sri Lanka. Em 2017, a Federação de Empregadores do Ceilão, juntamente com a Comissão de Ensino Superior e Profissional e a OIT, implementou um projeto-piloto para introduzir o Passaporte de Competências entre

trabalhadores migrantes retornados. Trata-se de um documento que regista os conhecimentos, as aptidões e as competências de um trabalhador. Pode servir aos trabalhadores como uma "porta de entrada" para encontrar um emprego, aceder a formação contínua para requalificação e melhoria de competências. A forma digitalizada do passaporte inclui uma página biográfica de um trabalhador, competências, trabalho

experiência (local e estrangeira), línguas e actividades extracurriculares dos trabalhadores. Os dados das bases de dados do Passaporte serão verificados e actualizados pelos membros da Federação e pela Comissão. Em junho de 2020, o Conselho de Ministros aprovou o lançamento do Passaporte como uma iniciativa nacional para todos os trabalhadores que procuram emprego no Sri Lanka e no estrangeiro. Todas as profissões que podem ser testadas e certificadas com uma Qualificação Profissional Nacional da Comissão são elegíveis para um Passaporte, incluindo os trabalhadores domésticos que têm de se qualificar para uma Qualificação Profissional Nacional antes de se candidatarem a empregos no estrangeiro. Inicialmente, o passaporte será atribuído aos 100-150 trabalhadores migrantes retornados que participaram no projeto-piloto.

SWADES Skill Card India. Em resultado do impacto da COVID-19, mais de dois milhões de indianos regressaram através do programa governamental de repatriamento, a Missão Vande Bharat. Uma vez que muitos migrantes que regressam

trabalhadores qualificados que perderam os seus empregos, o Governo da Índia introduziu a base de dados sobre a chegada de trabalhadores qualificados para apoio ao emprego, a fim de identificar e registar o seu perfil de competências. Esta base de dados ajudará os empregadores - tanto nacionais como estrangeiros - a recrutar trabalhadores com base no seu perfil de competências e nas necessidades desses empregadores. Esta base ajudará igualmente a apoiar a reintegração dos retornados no mercado de trabalho nacional.

- **Parcerias de competências.** O objetivo 18 do Pacto Global para a Migração (parágrafo 34e) apela à criação de "parcerias globais de competências entre países que reforcem as capacidades de formação das autoridades nacionais e as partes interessadas pertinentes". Para tal, é necessária a colaboração entre os sectores público e privado, bem como entre os países de origem e de destino. A nível mundial, a OIT, a OIM, a UNESCO, a Organização Internacional dos Empregadores e a Confederação Sindical Internacional lançaram uma Parceria Global de Competências em dezembro de 2018 (OIT, 2018c). O seu objetivo é mobilizar os conhecimentos técnicos destas organizações para apoiar os governos, os empregadores, os trabalhadores e as suas organizações, as instituições de ensino e os prestadores de formação, bem como outras partes interessadas, a desenvolver e reconhecer as competências dos trabalhadores migrantes, com especial destaque para as mulheres e os jovens. Será dada especial atenção aos migrantes com baixas e médias qualificações, com o apoio de parcerias de competências a nível local, nacional, sub-regional e regional (OIT, OIM e UNESCO, 2018).

Programa SkillUp da OIT nas regiões da África Central, da África Ocidental e do Sahel. Dado que a maior incidência de migração pouco ou semi-qualificada em África se verifica nas regiões da África Central, da África Ocidental e do

Nas regiões do Sahel, o programa SKILL-UP da OIT lançou vários projectos-piloto de parcerias de competências a nível de países e de corredores.

- a. Reconhecimento e validação da aprendizagem prévia para as profissões prioritárias: A Mauritânia e o Senegal acordaram num plano de ação conjunto de cinco anos para desenvolver normas profissionais, de competência e de avaliação comuns nas profissões prioritárias que irão identificar.
- b. Harmonização da certificação e das normas: A Nigéria, o Gana e o Togo concordaram em colaborar na harmonização de certificações e normas para facilitar a portabilidade de competências entre os três países. Isto facilitará aos empregadores a contratação de trabalhadores migrantes e promoverá uma melhor integração dos trabalhadores migrantes na força de trabalho.

4.9.6 Principais mensagens e via a seguir

Mensagens-chave

No caso dos sistemas de reconhecimento dos trabalhadores migrantes, a cooperação estreita entre as partes interessadas e as instituições de ambos (todos) os países envolvidos é um passo importante.

A Declaração do Centenário da OIT, em 2019, identificou a promoção da aquisição de aptidões, competências e qualificações para todos os trabalhadores ao longo da vida ativa como uma responsabilidade conjunta dos governos e dos parceiros sociais (OIT, 2019d).

Reforçar os sistemas de antecipação de competências para formular políticas de migração que satisfaçam a procura de competências
Assegurar que tanto os homens como as mulheres trabalhadores migrantes beneficiam da iniciativa de desenvolvimento de competências e que as mulheres não beneficiam apenas de oportunidades de trabalho em profissões de género

Aumentar o reconhecimento bilateral ou multilateral das qualificações e competências

Os países de origem devem assegurar a orientação dos trabalhadores migrantes antes da partida para o emprego no país de destino, bem como a formação profissional para empregos selecionados. É importante que toda esta formação seja adaptada

às necessidades específicas das mulheres trabalhadoras migrantes e garantir a igualdade de acesso à formação por parte das mulheres trabalhadoras migrantes.

Caminho a seguir

Promover o Quadro Regional de Qualificações da SADC e alinhar o quadro nacional de qualificações com o SADCQF (SADC, 2017).

Os empregadores dos países da SADC devem adotar a RPL e ajustar os cargos e as tabelas salariais em conformidade.

Analisar o acesso das mulheres migrantes ao reconhecimento das qualificações e ao RPL e adotar as medidas necessárias para melhorar esse acesso.

Que ações são necessárias por parte do MdL e das organizações de trabalhadores e de empregadores?

Deve ser dada especial atenção ao apoio e à cooperação das partes interessadas no caso do reconhecimento das competências dos trabalhadores migrantes. Muito pode ser feito no país de origem para garantir melhores resultados no mercado de trabalho para os trabalhadores migrantes através do reconhecimento de competências. (OIT, 2017: 22).

Os esforços para melhorar a certificação dos trabalhadores migrantes e para aumentar o reconhecimento das competências (por exemplo, através de acordos bilaterais) podem facilitar a mobilidade da mão de obra, em especial para os trabalhadores semi-qualificados e qualificados.

4.10 REAGRUPAMENTO FAMILIAR DOS TRABALHADORES MIGRANTES⁸⁶

4.10.1 Introdução e definição de reagrupamento familiar

O reagrupamento familiar refere-se ao processo em que os migrantes e/ou refugiados podem reunir-se com os seus familiares no país de acolhimento. Embora não exista um instrumento internacional único que se refira diretamente ao processo de reagrupamento, a Convenção Internacional sobre os Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias refere-se, em termos gerais, ao reagrupamento familiar. No n.º 2 do artigo 44.º, afirma-se que as partes devem "facilitar o reagrupamento dos trabalhadores migrantes com os seus cônjuges ou pessoas que tenham com o trabalhador migrante uma relação que, de acordo com a lei aplicável, produza efeitos equivalentes ao casamento, bem como com os seus filhos menores dependentes não casados".

No entanto, para muitos, a migração impõe a separação e a desintegração da família, a perda da presença de membros da família que permanecem no país de origem, muitas vezes devido a restrições impostas pelo país de emprego dos trabalhadores migrantes e, tragicamente para alguns, a perda permanente de membros da família devido à morte ou ao desaparecimento. Mesmo quando o núcleo familiar se desloca e chega junto - ou pode reunir-se rapidamente - a manutenção da integridade familiar, o funcionamento da família e a educação dos filhos estão repletos de stress, tensões e ameaças. O apoio à vida familiar, bem como à unidade familiar e à reunificação dos trabalhadores migrantes é, por conseguinte, necessário e crucial.

A atenção à família e às crianças de origem migrante é necessariamente uma prioridade elevada para a governação da migração. Os processos de reagrupamento familiar são geralmente geridos pelo Estado e são abrangidos pelo âmbito de aplicação das leis de imigração do país. Por conseguinte, são vários os factores que intervêm na determinação dos parâmetros do que constitui o reagrupamento familiar e de quem é elegível, bem como dos critérios que os migrantes devem preencher para poderem reunir-se com os membros da família. As políticas restritivas relacionadas com o reagrupamento estão a conduzir cada vez mais à fragmentação das famílias migrantes e realçam a forma como o processo de migração pode ter resultados desiguais para grupos específicos de migrantes (UNDESA, 2022).

86. Este módulo foi adaptado de um capítulo do Handbook on Cities Welcoming Migrants and Refugees: Direitos, Inclusão, Integração, Sustentabilidade. UNESCO-ECCAR-GMPA (a publicar) preparado por Patrick Taran, e incorporando texto de Chandima Arambepola.

4.10.2 Critérios adoptados pelos países para decidir sobre o reagrupamento familiar

Definição de família. A definição de membro da família pode variar consoante o país (ACNUR, 2001). O artigo 4.º da ICRMW define os membros da família como: 'pessoas casadas com trabalhadores migrantes ou que tenham com

O ACNUR (2001) refere a importância de aplicar um conceito mais amplo de família para incluir os filhos do migrante, o cônjuge/parceiro e quaisquer outras pessoas a cargo que sejam reconhecidas como membros da família pela legislação aplicável ou por acordos bilaterais ou multilaterais entre os Estados em causa. No entanto, o ACNUR (2001) salienta a importância de aplicar um entendimento mais alargado de família para incluir os filhos do migrante, o cônjuge/parceiro e quaisquer outros dependentes. Neste caso, recomenda-se a aplicação de uma lente culturalmente sensível para determinar quem é considerado membro da família.

Princípio da dependência. Quando a definição de família é restrita ou não está claramente definida, pode ser aplicado o princípio da dependência. Este princípio implica que qualquer pessoa que esteja dependente do trabalhador migrante para fins financeiros ou

Os trabalhadores com deficiência, que não têm acesso a cuidados de saúde, podem ser considerados para efeitos de reagrupamento familiar. Em particular, podem ser incluídos os filhos adultos com deficiência e/ou os pais ou irmãos do trabalhador (ACNUR, 2001).

O rendimento como critério. O reagrupamento familiar também pode ser determinado com base no nível de rendimentos do trabalhador migrante. Por exemplo, em Singapura, um trabalhador migrante tem de auferir um salário mensal fixo de 6000

dólares para poderem trazer os seus dependentes (Ministry of Manpower, 2022). No Reino Unido, os cidadãos britânicos ou as pessoas com o estatuto de "Indefinite Leave to Remain" (licença por tempo indeterminado) têm de atingir um limiar mínimo de rendimento para poderem ajudar o cônjuge/parceiro a juntar-se a eles.

Estatuto do visto. Os migrantes podem também ser sujeitos a restrições devido ao tipo de visto que lhes foi concedido. Por exemplo, os trabalhadores migrantes com vistos temporários podem não ser autorizados a reunir-se com a família. Do mesmo modo, os vistos

A concessão de diferentes níveis de qualificações e sectores pode também funcionar como um critério de exclusão, impedindo, na maioria dos casos, que os trabalhadores pouco ou semi-qualificados da agricultura e da construção e os trabalhadores domésticos migrantes tragam as suas famílias para viverem com eles.

Competência linguística. Os países também insistem na proficiência na língua do país de destino como um critério para os membros da família que pretendem juntar-se a eles. A capacidade de comunicar na língua materna é considerada como uma consideração fundamental para a capacidade das populações migrantes de se integrarem com êxito na sociedade de acolhimento. No entanto, a utilização de testes linguísticos na fase de pré-admissão tem sido criticada por ser utilizada como uma medida para limitar a migração (Tracy, 2017).

4.10.3. Instrumentos e agendas internacionais e regionais relativos ao reagrupamento familiar em contextos de migração

A ICRMW estabelece no artigo 44.º, n.º 2, uma obrigação explícita de facilitar o reagrupamento familiar das famílias dos trabalhadores migrantes e o artigo 50.º, n.º 1, especifica que "o Estado de emprego deve considerar favoravelmente a concessão de

membros da família desse trabalhador migrante que residam nesse Estado com base no reagrupamento familiar uma autorização de permanência".

O artigo 13.º da Convenção n.º 143 da OIT sobre os trabalhadores migrantes (disposições complementares), de 1975, defende o reagrupamento familiar no caso dos trabalhadores migrantes admitidos regularmente.

A Recomendação Geral 21 do Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres interpretou o n.º 4 do artigo 15.º sobre a igualdade no casamento e nas relações familiares da Convenção CEDAW para reforçar

Os Estados Partes concedem aos homens e às mulheres os mesmos direitos no que diz respeito à legislação relativa à circulação de pessoas e à liberdade de escolher a sua residência e domicílio": "Os Estados Partes concedem aos homens e às mulheres os mesmos direitos no que respeita à legislação relativa à circulação de pessoas e à liberdade de escolher a sua residência e o seu domicílio".

O Protocolo ao Tratado que institui a Comunidade Económica Africana relativo à Livre Circulação de Pessoas, ao Direito de Residência e ao Direito de Estabelecimento (Protocolo de Livre Circulação da UA) estabelece, no seu artigo 14.

que "um nacional de um Estado-Membro que aceite e aceite um emprego noutro Estado-Membro pode ser acompanhado pelo cônjuge e pelas pessoas a cargo".

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável atribui grande importância ao papel das famílias como actores do desenvolvimento e compromete os Estados a "proporcionar às crianças e aos jovens um ambiente estimulante para a plena realização dos seus direitos e capacidades" através de "comunidades e famílias coesas".

O Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (GCM) compromete os Estados a facilitar o reagrupamento familiar dos migrantes no parágrafo 21 sobre "Igualdade no casamento e nas relações familiares".

O artigo 8.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem relativo ao direito ao respeito pela vida familiar foi amplamente interpretado de modo a incluir aspectos do reagrupamento familiar (Conselho da Europa, 2020). O Quadro Revisto da Política de Migração para África e o Plano de Ação (2017-2027) da UA insta a política de reagrupamento familiar em duas das suas estratégias, a de garantir o bem-estar socioeconómico dos migrantes (iv) e no processo de integração e reintegração (vi) (União Africana, 2018b).

4.10.4 Benefícios do reagrupamento familiar

Integração social. Facilitar o reagrupamento familiar melhora o bem-estar geral dos trabalhadores migrantes (e dos seus familiares); estes podem concentrar-se no seu trabalho e, ao mesmo tempo, cumprir as suas responsabilidades para com os seus familiares. Manter as famílias unidas torna a integração social dos migrantes no país de emprego mais fácil e suave. É também do interesse dos filhos dos trabalhadores migrantes estarem com as suas famílias.

Melhoria do emprego e dos resultados do mercado de trabalho. A investigação da OCDE indica que a unidade/reunificação familiar tem dois efeitos positivos: permitir que os migrantes permaneçam no emprego e, em segundo lugar, facilitar o acesso dos cônjuges ao emprego (OCDE, 2019c). Na Alemanha, que enfrenta uma grande escassez de mão de obra e de competências, os cônjuges/parceiros de trabalhadores migrantes são considerados um grupo significativo de trabalhadores. A sua incorporação no emprego é facilitada quando os avós podem juntar-se a famílias de migrantes/imigrantes com crianças pequenas, partilhando assim as responsabilidades de cuidados e permitindo que ambos os pais trabalhem.

Reduz a migração irregular. A imposição de restrições para impedir o reagrupamento familiar dá naturalmente origem a que os membros da família procurem de qualquer forma juntar-se às suas famílias. Esta situação pode aumentar a incidência da imigração irregular ou da ultrapassagem do período de validade dos vistos de visita.

4.10.5 Desafios específicos para as famílias em situações de migração

De um modo geral, algumas regras e condições a nível nacional impedem a unidade e a reunificação na migração internacional. Um dos principais factores é a prevalência de políticas de migração orientadas pelo interesse em obter os benefícios competitivos da mão de obra sem pessoas - benefícios como uma mão de obra barata e flexível que pode ser retirada quando não é necessária ou quando a sua manutenção por demasiado tempo suscita expectativas (por exemplo, através da organização sindical e de maiores oportunidades de exigir o respeito pelos direitos e pela proteção social).

Burocracia complexa. Dependendo dos critérios utilizados para gerir o reagrupamento familiar, o país de destino pode exigir uma estrutura burocrática muito complexa para processar os pedidos de reagrupamento familiar. Quanto mais rigorosos forem os regulamentos, mais complexo será o sistema em vigor. Por exemplo, os atrasos foram uma experiência comum durante os confinamentos devido à COVID-19: mesmo quando os membros da família tinham obtido autorização, os reagrupamentos foram adiados devido ao encerramento das fronteiras. Na maioria dos países da UE, os critérios para a renúncia familiar estão a tornar-se mais restritivos, o que aumenta os encargos administrativos. Os elevados limiares de rendimento resultam numa separação arbitrária das famílias.

As políticas e práticas de migração podem levar à separação de famílias à chegada durante os controlos fronteiriços, durante a detenção ou durante a deportação. A separação de uma família através da deportação ou afastamento de um membro da família do território de um Estado Parte, ou a recusa de permitir que um membro da família entre ou permaneça no território, pode constituir uma interferência arbitrária ou ilegal na vida familiar.

Custo elevado. O ônus da prova recai sobre a família do requerente e, por conseguinte, os custos podem ser muito elevados, dependendo do país e das condições em vigor no que se refere aos tipos de serviços a que os membros da família podem ter acesso após o reagrupamento. Esta situação cria, em grande medida, um ambiente de suspeição e põe em causa os compromissos assumidos pelo Estado no âmbito de instrumentos regionais/internacionais específicos. Pode igualmente conduzir a violações dos direitos humanos

Percepção pública negativa e xenofobia. As políticas de reagrupamento familiar podem ser politicamente impopulares. Os males económicos e sociais podem ser facilmente atribuídos às comunidades migrantes e às suas famílias, o que faz com que essas comunidades sejam injustamente visadas e sofram de xenofobia. Do mesmo modo, as percepções anti-muçulmanas, especialmente nas últimas duas décadas, tiveram implicações de grande alcance para os migrantes que se identificam como muçulmanos. A islamofobia levou os países a adotar regulamentos restritivos em relação ao reagrupamento familiar (Rytter e Pedersen, 2014; Abrams, 2017).

Impactos em função do género. As evidências apontam para o facto de os processos de reagrupamento familiar poderem resultar em desafios para as mulheres ou em discriminação (Bragg e Wong, 2016). Por exemplo, verificou-se que as mulheres senegalesas têm menos probabilidades de se reunirem com os seus cônjuges que vivem na Europa devido ao seu papel de cuidadoras, especialmente por serem responsáveis pelos cuidados dos mais velhos, na ausência do cônjuge masculino (Baizán, et al., 2014). No entanto, as razões para permanecer também têm sido associadas a requisitos de integração que as mulheres com piores resultados educacionais podem ter dificuldade em cumprir. Além disso, a dependência contínua do homem patrocinador também é vista como prejudicial para as mulheres que podem ser vítimas de violência doméstica, mas que permanecem ligadas ao cônjuge devido aos regulamentos de imigração (Morris, 2015). O cumprimento das condições prévias de rendimento e de habitação para requerer o reagrupamento familiar também tem um impacto desproporcionado nas mulheres cujas fontes de rendimento podem não ser estáveis e os acordos de habitação são mais informais e partilhados.

4.10.6 Exemplos de legislação, políticas e práticas, incluindo boas práticas

Como explicado na Caixa 4.15, trata-se de um programa inovador da cidade para apoiar o reagrupamento familiar de cidadãos estrangeiros não pertencentes à UE.

Caixa 4.15: Programa Famílias Novas em Barcelona

Barcelona, em Espanha, apoia as famílias que solicitam o reagrupamento familiar através do programa Famílias Novas em Barcelona, que fornece orientação e apoio às famílias antes, durante e após o processo de reagrupamento familiar. Na ausência de um programa a nível nacional, a cidade utiliza o seu orçamento local para oferecer às famílias de refugiados e migrantes uma orientação abrangente e personalizada sobre os aspectos legais, práticos e psicológicos do processo de reagrupamento familiar. Embora os procedimentos de reagrupamento familiar e a sua aprovação ou rejeição dependam da Sub-Delegação do Governo nacional em Barcelona, o programa municipal "Famílias Novas em Barcelona" apoia todos os cidadãos estrangeiros não comunitários que vivem em Barcelona e que desejam reagrupar os seus familiares: filhos, cônjuge, parceiro, pais.

O serviço é prestado por profissionais em cada distrito da cidade e inclui: orientação personalizada e apoio social às famílias; aconselhamento jurídico; orientação e apoio a crianças e jovens reunificados para permitir o acesso ao sistema escolar e a actividades de lazer; e apoio de grupo através de actividades organizadas. O programa "Famílias Novas" entra em contacto com indivíduos que recebem um relatório de habitação adequada, um dos pré-requisitos para processar a reunificação familiar. Aquando da chegada, é prestado apoio às famílias reunificadas e é também assegurado o acompanhamento do processo de reunificação.

Ver: Local Inclusion of Migrants and Refugees (Inclusão local de migrantes e refugiados). A Gateway to Existing Ideas, Resources and Capacities for Cities across the world. <https://www.oecd.org/regional/Local-inclusion-Migrants-and-Refugees.pdf> <https://ajuntament.barcelona.cat/novaciutadania/en/family-reunification-support>



EUA: os dados indicam que cerca de 70 por cento dos vistos são reservados para o reagrupamento familiar e, por conseguinte, "alimentam quase dois terços do total da imigração legal permanente para o país (Lee e Voigt, 2020, 438).

No Brasil, os critérios menos restritivos em matéria de rendimentos e de alojamento/habitação e as disposições linguísticas na fase de pré-admissão facilitam a obtenção de certificados de residência para o reagrupamento familiar (Solano, G. e T. Huddleston 2020).

Parenthood in Sweden (Föräldraskap i Sverige) é um curso parental destinado a pais recém-chegados.⁸⁷ Os distritos municipais de Estocolmo e de outros locais também organizaram grupos de apoio a pais migrantes em colaboração com a ONG sueca MÄN.⁸⁸

Em Portugal, os regulamentos que regem o reagrupamento familiar são os mais amplos da União Europeia, incluindo dois aspectos críticos: não é exigida uma duração mínima de permanência em Portugal para a obtenção de uma autorização de residência

O regulamento prevê uma definição ampla de família: para além do cônjuge/companheiro(a) e dos filhos menores de 18 anos do requerente, são considerados os irmãos maiores de 18 anos que estejam à guarda ou a cargo do requerente. Em segundo lugar, o regulamento prevê uma definição ampla de família: para além do cônjuge/companheiro e dos filhos menores de 18 anos do requerente, são considerados os irmãos maiores de 18 anos que estejam à guarda/dependentes do requerente, bem como os pais do residente ou do cônjuge, se forem considerados dependentes (Oliveira, Cancela e Fonseca, 2013).

87. Informações sobre a paternidade na Suécia em: <https://socialtstod.stockholm/familj-och-barn/stod-till-foraldrar/>

88. Informações sobre a ONG local MÄN estão disponíveis em: <https://mfj.se/om-maen/man>

4.10.7 Principais medidas para garantir o reagrupamento familiar

Em conformidade com as obrigações internacionais e nacionais, deve ser garantido aos membros da família dos trabalhadores migrantes e dos refugiados, em primeiro lugar, o direito à unidade familiar e à reunificação, caso não cheguem juntos. Têm também direito ao mesmo acesso à educação, à saúde e aos serviços sociais e à inclusão na vida cultural que os nacionais. Em particular, os Estados têm a obrigação, ao abrigo do direito internacional, de proporcionar aos filhos dos trabalhadores migrantes o acesso ao sistema escolar local e de permitir a sua integração através de aulas da língua local, bem como de aulas da língua e cultura maternas.

Defender declarações públicas, agendas políticas e orientações administrativas sobre direitos e apoio:

- a unidade familiar e o reagrupamento familiar;
- integridade familiar;
- condições favoráveis à vida familiar;
- respeito pelas diversas formas e composições de família.

Aplicar a lei e as práticas em conformidade com o direito internacional e africano em matéria de família:

- direitos à plena unidade familiar para os trabalhadores migrantes em situação regular;
- medidas de integridade familiar para todos os migrantes dos países membros da CER;
- acesso aos serviços de saúde e à escolaridade para todos, sem impedimentos nem intimidações.

Implementar uma política social e de bem-estar proactiva para resolver o problema:

- unidade, integridade e reunificação da família;
- os direitos e o acesso das crianças migrantes aos cuidados parentais, à saúde, à escolaridade, à proteção social e ao apoio à socialização, bem como a uma alimentação adequada e a uma habitação condigna;
- apoio às famílias monoparentais e aos seus filhos; e
- acesso dos jovens migrantes e refugiados à formação VTET e à entrada no mercado de trabalho.

Assegurar uma prestação de serviços competente e eficaz por parte dos serviços familiares, infantis, juvenis e de saúde.

Recolher dados quantitativos e qualitativos desagregados sobre as famílias de migrantes e refugiados, como base para a formulação de políticas e intervenções programáticas em todo o governo.

4.11 CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE REGULARIZAÇÃO DOS TRABALHADORES MIGRANTES EM SITUAÇÃO IRREGULAR

4.11.1 Definição de critérios e práticas de regularização para trabalhadores migrantes em situação irregular

O fenómeno da migração irregular surgiu como uma questão política importante que afecta a governação da migração internacional nos principais países de destino, incluindo em África. Embora os trabalhadores em situação irregular ou indocumentados preencham uma necessidade comprovada do mercado de trabalho na maioria dos sectores da economia, são frequentemente explorados e sofrem graves violações dos seus direitos devido ao seu estatuto precário. Não podem sequer aceder aos serviços públicos a que têm direito por receio de serem deportados.

Uma das opções para lidar com um grande número de trabalhadores em situação irregular é através de programas de regularização que lhes proporcionem um estatuto legal. A "regularização" refere-se a qualquer processo ou procedimento através do qual a autoridade governamental competente de um país de acolhimento permite que pessoas (geralmente não nacionais) em situação irregular permaneçam legalmente no país, concedendo-lhes um estatuto de residência legal e regular (Baldwin-Edwards e Kraler, 2009; OSCE, 2021;

PICUM, 2022). Por outras palavras, um trabalhador migrante sem documentos pode ser regularizado pelo Estado de acolhimento, concedendo-lhe o direito ao estatuto legal para permanecer e trabalhar no país. Para alcançar uma migração segura, ordenada e regular, tal como preconizado pelo Pacto Global para as Migrações, a regularização, sob todas as formas, desempenha um papel fundamental.

4.11.2 Objectivos, processos e procedimentos

Os objectivos dos programas de regularização incluem :

- Reduzir a migração irregular.
- Proteção dos trabalhadores migrantes.
- Integrar o trabalho informal e não declarado nos sectores formais.
- Facilitar o acesso dos empregadores a uma mão de obra legal e criar condições de concorrência equitativas.
- Reconhecer formalmente a contribuição dos trabalhadores em situação irregular para a economia do país de acolhimento. A recente pandemia pôs em evidência o papel crucial dos trabalhadores sem documentos na indústria alimentar, nos transportes, nos cuidados de saúde e noutros sectores sectores.
- Considerações humanitárias tendo em conta a situação dos trabalhadores sem documentos e das suas famílias, melhorando a situação social dos imigrantes.

Existem dois tipos de programas de regularização:

1. Programas de regularização pontuais em grande escala e de duração limitada. Esta opção tem em conta a presença de uma grande população de trabalhadores em situação irregular e das suas famílias, o que dificulta a governação da migração. As autoridades anunciam e implementam um programa de regularização em larga escala, com base em critérios de elegibilidade, publicidade, participação de outras partes interessadas, como empregadores e sindicatos, entre outros. Estes programas podem ser acompanhados de amnistias prévias. Alguns países do CCG recorreram ocasionalmente a esta opção. Os requerentes devem apresentar provas de emprego, permanecer no país durante um determinado período e não ter registo criminal. Os candidatos seleccionados recebem uma autorização de trabalho temporária e o estatuto de residente, que pode ser renovado mediante determinadas condições.
2. Mecanismos de regularização ou de ajustamento permanentes ou contínuos - trata-se de mecanismos de regularização contínuos que concedem um estatuto regular a trabalhadores migrantes seleccionados, caso a caso, por razões económicas (ajustamento por mérito) ou humanitárias. Pode dizer-se que os trabalhadores migrantes em situação irregular adquirem o direito a um estatuto legal se satisfizerem determinados critérios - não violarem quaisquer leis, exceto as relativas à entrada não autorizada ou clandestina, e fizerem um esforço de integração, por exemplo, aprendendo a língua local, e contribuírem económica e fiscalmente para a economia durante vários anos. Permite também que os trabalhadores migrantes tenham acesso à regularização numa base contínua, sem terem de esperar por amnistias periódicas. O Pacto Global para as Migrações não faz referência a grandes programas de regularização, mas defende a regularização caso a caso.

4.11.3 Vantagens, problemas e desafios

Vantagens e benefícios das medidas de regularização

- Melhoria da protecção dos trabalhadores migrantes e das suas famílias. Os direitos laborais e sociais dos trabalhadores são reconhecidos e podem ser legalmente defendidos e aplicados. As famílias beneficiam do facto de não terem de viver com medo de
- As autoridades e a deportação. Os trabalhadores migrantes e os membros das suas famílias podem aceder aos serviços sociais sem receio de intimidação ou risco de detenção. Este facto reduz as situações de risco e de exclusão enfrentadas pelos trabalhadores em situação irregular nos países de destino.
- Respostas mais eficazes a situações de emergência e acesso aos cuidados de saúde para todos, incluindo as pessoas em situação irregular. A pandemia de COVID-19 produziu lições importantes a este respeito (UNNM, 2021).

Reduzir o número de trabalhadores migrantes em situação irregular. Trata-se de uma opção credível e pragmática quando os países de destino na Europa e noutros locais consideram que não é possível impor o regresso dos migrantes em situação irregular.

em situação irregular por vários motivos. Hinterberger (2019) referiu que os Estados-Membros da UE emitiram 516 115 decisões de regresso em 2017, mas apenas cerca de 188 905 migrantes regressaram voluntariamente ou foram deportados para os respetivos países de origem. Estima que, por ano, permanecerão na UE cerca de 300 000 migrantes que não podem ser repatriados. Por conseguinte, um programa de regularização faz todo o sentido. Como a OCDE (2018b: 186) observou: "é, a dada altura, a única forma de abordar os efeitos cumulativos do fracasso das políticas de migração laboral em responder às necessidades do mercado de trabalho não satisfeitas a nível local".

A regularização resulta numa série de benefícios para os governos. Traz receitas fiscais adicionais para o governo e reduz os encargos administrativos para o governo no que respeita ao policiamento dos locais de trabalho para os presença de trabalhadores em situação irregular.

Os empregadores têm acesso a uma mão de obra legal. Os empregadores podem evitar sanções e penalizações se empregarem trabalhadores em situação regular. Permite também uma maior igualdade de condições entre as empresas, uma vez que algumas não podem

deixar de depender de trabalhadores sem documentos baratos, reduzindo assim o trabalho não declarado.

Questões e desafios

Um argumento comum é o de que cria um risco moral ao encorajar uma maior migração irregular para os países por parte das pessoas na expectativa de serem eventualmente regularizadas (OCDE, 2018b).

Equidade. Os críticos salientam que a regularização premeia aqueles que não seguiram a via legal. No entanto, estes trabalhadores são migrantes de longa duração que contribuíram substancialmente para a economia, com uma situação económica pobre.

indemnização e acesso a instalações. Além disso, os trabalhadores passam a estar em situação irregular por várias razões, muitas vezes não por culpa própria. Uma empresa pode ir à falência e os trabalhadores regularmente admitidos podem perder os seus empregos e o seu estatuto de residência.

Não é uma solução permanente para a escassez estrutural de mão de obra a longo prazo. A OCDE (2018b) salienta que, quando existe uma necessidade estrutural a longo prazo de mão de obra migrante, esta não pode ser resolvida com vistos temporários.

O resultado seria "um círculo vicioso de programas de regularização recorrentes e cada vez maiores ao longo do tempo". A experiência de vários países (por exemplo, Itália e Espanha) mostra que as autorizações de trabalho de curta duração levaram os trabalhadores migrantes regularizados a cair na irregularidade ao fim de alguns anos. Esta situação deve-se a programas mal concebidos, que não são objeto de um acompanhamento adequado e não permitem o acesso a percursos permanentes para satisfazer as necessidades do mercado de trabalho a longo prazo.

Obter o apoio do público para um programa de regularização pode ser difícil porque o público pode querer ser convencido de que a migração está sob controlo.

Desafios administrativos para o governo: a instituição do programa e a sua supervisão até à fase final representam um pesado encargo para o aparelho de Estado. Este facto pode ser atenuado delegando algumas responsabilidades a empregadores, trabalhadores e ONG.

Cada vez mais, os países tornaram-se mais restritivos e afastaram-se dos programas de regularização em massa. A Diretiva do Retorno da União Europeia desaprovou as regularizações em massa, mas apoiou a regularização estatuto para aqueles que não puderam ser repatriados por razões válidas. Na prática, apenas 40% das decisões de regresso dos Estados-Membros são executadas (Hinterberger, 2019).

4.11.4 Exemplos da política/prática

Durante o período de 1996-2007, os dados de 43 programas de regularização nos Estados-Membros da União Europeia registaram um total de cerca de 4,7 milhões de requerentes em 17 países. Destes, cerca de 3,2 milhões eram a quem foi concedido um estatuto legal (Baldwin-Edwards e Kraller, 2009).

Um estudo recente da OSCE (2021) identificou 27 programas em 13 países da região da OSCE (composto por 57 Estados europeus) durante o período de 2006-2020. Uma regularização importante Em 2006, foi realizado um programa no Cazaquistão, no âmbito do qual cerca de 165.000 trabalhadores migrantes dos países da Comunidade de Estados Independentes (CEI) viram o seu estatuto regularizado - o único programa de regularização em grande escala identificado na região da CEI. Na Europa, a Áustria, a Bélgica, a Irlanda, a Itália, o Luxemburgo, os Países Baixos, a Noruega, a Polónia, a Turquia e o Reino Unido empreenderam uma série de programas específicos e calendarizados relacionados com a regularização (OSCE, 2021).

O programa de regularização dos EUA de 1986. Em 1986, os Estados Unidos efectuaram um importante programa de regularização que não se repetiu. Muitos países de destino fora da Europa concedem amnistias para trabalhadores em situação irregular, mas raramente são acompanhados de programas de regularização (por exemplo, Médio Oriente - Arábia Saudita, EAU; ASEAN - Malásia, Singapura, Tailândia; África - por exemplo, África do Sul).

Regularização de cidadãos venezuelanos na Colômbia. Com a chegada repentina de um grande número de venezuelanos da Venezuela, 56 por cento dos venezuelanos na Colômbia foram considerados indocumentados em 2020. A

O Governo da Colômbia lançou um programa de regularização para os cidadãos venezuelanos em 2021, que levou a que mais de um milhão de venezuelanos estivessem documentados em março de 2023, tornando-o o maior programa de regularização até à data. Este programa prevê uma autorização de residência temporária válida por 10 anos, e os venezuelanos podem solicitar uma autorização de residência por tempo indeterminado após cinco anos de residência. A autorização permite-lhes aceder ao mercado de trabalho local e exercer actividades económicas (Morales, 2023).

Alargamento da UE e regularização do estatuto. A Europa viveu dois grandes episódios de regularização indireta com o alargamento da União Europeia em 2004 e 2007. Todos os cidadãos dos novos membros que se encontravam em situação irregular (trabalho ou residência) noutros Estados Membros, passaram a ter um estatuto legal com plenos direitos socioeconómicos e laborais. Estas medidas reduziram a incidência da migração irregular na UE (Spencer & Triandafyllidou, 2020).

Regularizações limitadas no âmbito da recente pandemia de COVID-19. Durante a pandemia, houve novos apelos a regimes de regularização em alguns países, e a ONU apelou aos países para que explorassem "vários modelos de vias de regularização para migrantes em situação irregular" (citado em Caritas Europa, 2021). A pandemia evidenciou as contribuições essenciais dos trabalhadores migrantes indocumentados em determinados sectores, como a agricultura, a indústria alimentar, a educação, a saúde, a limpeza, o trabalho doméstico e de cuidados (Caritas Europa, 2021). Países como Itália, Luxemburgo e Portugal regularizaram e alargaram os vistos de trabalhadores essenciais na economia informal para minimizar o impacto da COVID.

► Programas-piloto de regularização no Canadá. O Departamento de Imigração, Refugiados e Cidadania do Canadá (IRCC) lançou vários programas-piloto para a transição de imigrantes no Canadá para a situação de estatuto.

- Programa Anjos da Guarda ou Trabalhadores Temporários da Saúde A política pública de 2020 proporcionou vias especiais para os requerentes de asilo que já prestavam cuidados diretos a doentes no sector da saúde no auge da pandemia de COVID-19, entre dezembro de 2020 e agosto de 2021.

- Programa de Trabalhadores da Construção Fora de Estatuto prorrogado até janeiro de 2021

A política pública temporária para trabalhadores da construção civil fora de status em Toronto é outro caminho para a residência permanente lançado em 2020 e estendido até janeiro de 2021 para um máximo de residência permanente para 500 candidatos e seus familiares. Os candidatos elegíveis podem solicitar uma autorização de residência temporária e uma autorização de trabalho aberta para permanecer e continuar a trabalhar no Canadá enquanto o seu pedido de residência permanente é processado e finalizado.

-Via única de Residente Temporário para Residente Permanente (TR-to-PR) aberta para aceitar 90 000 trabalhadores temporários e licenciados internacionais que já se encontram no Canadá, lançada em 2021.

- ▶ Operação Papyrus em Genebra, Suíça (fevereiro de 2017 - dezembro de 2018). Este programa teve como objetivo iniciar um processo de regularização de migrantes sem documentos em Genebra e abordar os setores económicos afectados pelo trabalho não declarado e pela remuneração injusta. O programa tinha 3 componentes: 1) a regularização de trabalhadores migrantes indocumentados residentes há vários anos; 2) o controlo do cumprimento das condições de trabalho, das obrigações salariais e da segurança social; e 3) um sistema de integração (incluindo a bolsa de emprego no sector do trabalho doméstico e uma campanha de informação para os empregadores) (OIT, 2021c). Os critérios de elegibilidade incluíam, entre outros: cinco anos de residência ininterrupta para as famílias com crianças em idade escolar (10 anos para as famílias sem crianças em idade escolar), competência linguística, emprego e independência financeira. 2.390 pessoas, incluindo 437 famílias, obtiveram autorizações de residência renováveis de um ou dois anos (Caritas Europa, 2017). Uma avaliação do programa pelas autoridades em 2019 concluiu que o projeto produziu, em geral, resultados positivos para as pessoas envolvidas, o mercado de trabalho local e a segurança social.
- ▶ PICUM (2022) destacou dez elementos-chave para um programa de regularização justo (Caixa 4.16). Acessibilidade, procedimentos simples, transparência, emissão de autorizações temporárias e autorizações de residência definitivas de longo prazo, e O apoio ao desenvolvimento está entre eles.

Caixa 4.16: Dez elementos-chave dos programas e mecanismos de regularização humanos e justos

Os próprios indocumentados podem candidatar-se, incluindo as crianças.

A sociedade civil, incluindo as associações de migrantes e de refugiados, participa na conceção, aplicação e avaliação do programa.

As decisões são baseadas em critérios claros e objectivos.

Os motivos de recusa são documentados e argumentados e podem ser objeto de recurso.

As decisões são tomadas de forma independente e imparcial e são informadas por peritos relevantes para os critérios avaliados.

O procedimento é acessível na prática.

Existem salvaguardas processuais.

Durante o processo de candidatura, é emitido um estatuto temporário que dá acesso aos serviços, à justiça e ao mercado de trabalho.

A autorização de residência resultante é segura e de longa duração, dá acesso aos serviços e ao mercado de trabalho, conta para a fixação e a cidadania e não depende de ninguém e mais.

A medida de regularização impede a permanência e o trabalho irregulares e é acompanhada de medidas de apoio.

Fonte: Reproduzido de PICUM (2022). Mecanismos e programas de regularização: Why they matter and how to design them, Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants. Bruxelas.

A sua relevância para os países de destino da SADC

A questão da migração irregular, a proteção dos trabalhadores migrantes em situação irregular e as opções de regularização são altamente relevantes no contexto da África Austral. Tal deve-se à natureza informal de uma grande parte dos movimentos transfronteiriços com comerciantes transfronteiriços, especialmente mulheres migrantes, que chegam por curtos períodos e partem. Os círculos oficiais podem considerar estes movimentos como irregulares. Poderá haver um número substancial de trabalhadores em situação irregular em Angola, no Botswana e, em particular, na África do Sul, provenientes de países vizinhos. O público não foi informado sobre as suas contribuições para as economias. Este facto pode levar a ataques xenófobos como na África do Sul. É importante reconhecer os trabalhadores que estão no país há um período de tempo substancial e regularizar o seu estatuto.

A África do Sul estabeleceu regimes de autorização especial com o Lesoto (2016-2018) e o Zimbabué (2017-2021) para centenas de milhares de migrantes, a fim de regularizar o seu estatuto por períodos fixos e evitar a deportação, mas os resultados em termos de integração e socioeconómicos foram alegadamente mistos (citado em ILO, 2021c).

Também a nível da SADC, a governação da migração requer algumas orientações sobre a regularização do estatuto - seja através de regularizações pontuais ou de mecanismos de ajustamento contínuo, como na UE. A longo prazo, o movimento em direção à livre mobilidade pode levar à regularização dos trabalhadores migrantes da SADC em toda a comunidade.



4.11.5 Mensagens-chave e caminho a seguir

Mensagens-chave

Uma resposta credível à migração irregular deve reconhecer que a migração internacional é, antes de mais, uma questão de mercado de trabalho, uma vez que mais de 90 por cento dos migrantes globais são trabalhadores migrantes e suas famílias.

A necessidade de uma abordagem global foi reconhecida pela maioria dos analistas. A regularização deve ser adoptada juntamente com outras medidas para combater a migração irregular (Conselho da Europa, 2007; Caritas Europa, 2021; UNNM, 2021; Wickramasekara, 2013). De acordo com a Caritas Europa: "A regularização dos migrantes indocumentados deve ser vista no contexto mais amplo da expansão das vias de migração regular e da abordagem das economias informais e da exploração"⁸⁹. As medidas complementares e adicionais consistem em: proporcionar vias para a migração laboral regular, de acordo com as necessidades do mercado de trabalho; aplicar sanções e penalizações aos empregadores que recorrem a trabalhadores em situação irregular; abordar as causas profundas dos movimentos irregulares; alterar leis de migração e asilo desactualizadas; reduzir os custos da migração legal; melhorar as medidas de aplicação da lei, tendo devidamente em conta os direitos humanos e a dignidade dos migrantes; tomar medidas preventivas em relação aos riscos de migração irregular; e cooperar bilateral e regionalmente com os países de origem para o regresso e a readmissão.

Basear as políticas para lidar com a migração irregular e o tratamento dos trabalhadores em situação irregular em normas e instrumentos internacionalmente aceites, incluindo instrumentos universais de direitos humanos e convenções laborais fundamentais

Os países da região devem ratificar as convenções pertinentes e aplicar as suas disposições através de reformas legislativas e outros meios.

Prever amnistias e regularizações para lidar com um grande número de migrantes em situação irregular devido a falhas políticas, complementadas por mecanismos de ajustamento permanente contínuos (direito adquirido a regularização) para os trabalhadores que satisfaçam determinados critérios.

Abordar as causas profundas, como a pobreza e a falta de desenvolvimento nos países de origem, o emprego ilegal e o trabalho não declarado nos países de destino, que funcionam como ímanes para atrair migrantes em situação irregular estado.

É necessário adotar uma abordagem que envolva todos os principais interessados - governos, empregadores, sindicatos, ONG e associações de migrantes - na elaboração ou melhoria das políticas e da legislação.

Sanções efectivas, penalizações e acções judiciais contra empregadores errantes, passadores de seres humanos e traficantes de pessoas.

Caminho a seguir

Existem várias iniciativas actuais que fornecem algumas orientações.

▶ O Relator Especial das Nações Unidas para os Direitos Humanos dos Migrantes publicou um relatório sobre a forma de expandir e diversificar os mecanismos e programas de regularização para reforçar a proteção dos direitos humanos dos migrantes

(Morales, 2023). As partes interessadas forneceram contributos para a sua consideração. Esta é uma iniciativa oportuna que pode fornecer orientações baseadas em direitos aos Estados membros da ONU sobre medidas de regularização e proteção dos direitos dos migrantes.

▶ Iniciativas de um dos principais países de destino - o Canadá. O Primeiro-Ministro do Canadá deu instruções ao Ministro da Imigração, dos Refugiados e da Cidadania do Canadá (IRCC) para "desenvolver os programas-piloto existentes para explorar mais

formas de regularizar o estatuto dos trabalhadores sem documentos que contribuem para as comunidades canadianas". (citado em Alboim, et al. 2023). A Migrant Rights Network of Canada (Rede de Direitos dos Migrantes do Canadá) defendeu a regularização da população migrante sem documentos na sua atualização de outubro (Migrant Right Network, 2022b). O IRCC pode

89. <https://www.caritas.eu/demystifying-the-regularisation/>

basear-se nas lições aprendidas com os recentes programas-piloto de regularização. Alboim et al. (2023) propuseram duas opções a este respeito: a) um programa de regularização para permitir que os estrangeiros elegíveis que residem no Canadá sem estatuto obtenham o estatuto de residente permanente; e b) a transição de estatuto para que os trabalhadores temporários obtenham o estatuto de residente permanente. O programa deve ser guiado pela "simplicidade, acessibilidade para garantir a adesão, um mecanismo estável e contínuo com conteúdo adaptável, em vez de uma única iniciativa limitada no tempo, e respeito pela integridade do sistema de imigração gerido pelo Canadá" (Alboim, et al: 1).

É defendida uma abordagem mais ampla da regularização por parte da União Europeia. A União Europeia deve ser mais flexível na sua abordagem à regularização, indo além da Diretiva do Retorno. Por exemplo, Hinterberger (2019) defendeu uma diretiva da UE relativa à regularização que complementasse a atual política de regresso da UE. Isto tornaria o processo mais transparente e também poderia contribuir para uma redução do número de migrantes em situação irregular do que no âmbito das políticas actuais. Dado o progresso limitado no aumento das vias legais de migração, tal diretiva ajudaria a absorver os nacionais de países terceiros já existentes no emprego formal.

Que acções são necessárias por parte do MdL e das organizações de trabalhadores e de empregadores?

Os Ministérios do Trabalho devem recolher estatísticas actualizadas sobre a incidência da migração irregular e documentar as suas contribuições e os problemas que enfrentam. Os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil interessadas, incluindo as organizações de migrantes, devem exercer pressão sobre os governos para que regularizem o estatuto dos trabalhadores migrantes e das suas famílias em situação irregular. Em muitos programas de regularização, os parceiros sociais e a sociedade civil têm desempenhado um papel importante, ajudando os migrantes e as suas famílias a compreenderem o processo e a prepararem a documentação necessária.





LISTA DE REFERÊNCIAS

Abdulla, N. (4 de outubro de 2022). Novo visto de exploração de trabalho dos Emirados Árabes Unidos explicado: Como é diferente do visto de turista regular.

Acedido de <https://www.khaleejtimes.com/visa-and-immigration-in-uae/new-uae-job-exploration- visa-explained-how-it-is-different-from-regular-tourist-visa>

Abrams, K. (2017). "Family Reunification and the Security State", *Immigration and Nationality Law Review*, 38, 3-36.

ACHPR (2010). Princípios e orientações sobre a implementação dos direitos económicos, sociais e culturais na Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos. <https://achpr.au.int/sites/default/files/files/2021-08/achprinstrguidedraftescrightseng.pdf>

União Africana (2018a). Protocolo ao Tratado que institui a Comunidade Económica Africana relativo à livre circulação de pessoas, ao direito de residência e ao direito de estabelecimento, Adotado pela trigésima sessão ordinária da Assembleia, realizada em Adis Abeba, Etiópia, a 29 de janeiro de 2018.

União Africana (2018b). Quadro Revisto da Política de Migração para África e Plano de Ação (2018 - 2027), Comissão da União Africana, Adis Abeba.

União Africana (2021). Orientações da UA sobre o desenvolvimento de acordos bilaterais de trabalho (BLAs), aprovadas pela Quarta sessão ordinária do Comité Técnico Especializado em Desenvolvimento Social, Trabalho e Emprego (STC-SDLE-4), 04-08 de abril de 2022, Adis Abeba, Etiópia. https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/41106-wd-GUIDELINES_ON_DEVELOPING_BILATERAL_LABOUR_AGREEMENTS_BLA-ENGLISH_0.pdf

AU-JLMP (2021). Report on Labour Migration Statistics in Africa -Third Edition, publicado conjuntamente pela Comissão da União Africana e pelos parceiros do Programa Conjunto sobre Migração Laboral (JLMP) (OIT, OIM, UNECA), Adis Abeba.

https://au.int/sites/default/files/documents/41182-doc-254_261-EN06.pdf

- AU-ILO-IOM-ECA (2015). Resumo do programa: Governação da Migração Laboral para a Integração e o Desenvolvimento em África. Uma nova iniciativa arrojada. União Africana, Organização Internacional do Trabalho, Organização Internacional para as Migrações e Comissão Económica das Nações Unidas para África. Addis Abeba. 2015.
- Alboim, N., et al. (2023). Out of the shadows: A proposal for the regularization of migrants without status in Canada, Policy Brief, No. 12, Canada Excellence Research Chair (CERC) in Migration and Integration, Toronto Metropolitan University, fevereiro de 2023
- Amadi, V. e P. Lenaghan (2020). "Promoção da integração regional através da livre circulação de pessoas na Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC)". *Speculum Juris* 51 34(1): 52-67.
- Baizan, P., Beauchemin, C., e Gonzalez-Ferrer, A., et al. (2014). "Uma Perspetiva de Origem e Destino na Reunificação Familiar: O Caso dos Casais Senegaleses". *European Journal of Population*, 21 de janeiro de 2014.
- Baldwin-Edwards, M. e A. Kraler (2009). REGINE: Regularisations in Europe: Study on practices in the area of regularisation of illegally staying third-country nationals in the Member States of the European Union (Regularizações na Europa: Estudo sobre as práticas no domínio da regularização de nacionais de países terceiros em situação irregular nos Estados-Membros da União Europeia), Centro Internacional para o Desenvolvimento da Política de Migração (ICMPD), Viena, Áustria. https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/regularisations-europe-study-practices-area-regularisation-illegally-staying-third_en
- Bamu, P. H. (2014). Uma análise dos instrumentos de migração da SADC à luz dos princípios da OIT e da ONU sobre migração laboral: Relatório Final, Relatório preparado para a Organização Internacional do Trabalho, DWT da OIT para a África Oriental e Austral e Escritório Nacional da OIT, Pretória.
- Bergan, S. (2019). O Espaço Europeu do Ensino Superior: Um caminho para o futuro ou no fim do caminho? *Tuning Journal for Higher Education*. 6(2). 23-49.
- Bohning, W. R. (1996). Empregar trabalhadores estrangeiros: A manual on policies and procedures of special interest to middle-and low-income countries. Genebra: Secretariado Internacional do Trabalho.
- Boucher, A. K. (2019). Medir na prática as violações dos direitos dos trabalhadores migrantes: O exemplo dos vistos temporários para trabalhadores qualificados na Austrália. *Journal of Industrial Relations*, 61(2), 277-301.
- Boucher, A. K. (2020). Como a definição de "competência" afecta a diversidade das políticas de imigração qualificada. *Jornal de Estudos Étnicos e Migratórios: Special Issue: Discrimination in Migration and Citizenship*, 46(12), 2533-2550.
- Bradley, A. (2019). O problema do racismo no direito internacional. *OpinioJuris*. <http://opiniojuris.org/2019/09/04/international-laws-racism-problem/>
- Bragg, B e Wong, L.L (2016) "Cancelled Dreams: Family Reunification and Shifting Canadian Immigration Policy", *Journal of Immigrant & Refugee Studies*. 14(1). 46-65.
- Brian, T., 2021. Fatalidades profissionais entre trabalhadores migrantes internacionais: A Global Review of Data Sources. Organização Internacional para as Migrações (OIM). Genebra. <https://publications.iom.int/books/occupational-fatalities-among-international-migrant-workers>
- Buddelmeyer, H., van de Ven, J e Zakirova, R. (2013). Graduate Employment Outcomes for International Students, Instituto de Investigação Económica e Social Aplicada de Melbourne. Acessível a partir de https://melbourneinstitute.unimelb.edu.au/assets/documents/sprs-reports/1-12_Final_Report.pdf
- Burmann, M. et al. (2018). Highly Skilled Labour Migration in Europe, Relatório ifo DICE, ISSN 2511-7823, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 16 (1), pp. 42-52.
- Centro de Recursos sobre Empresas e Direitos Humanos (n.d). Inhospitable: How hotels in Qatar & the UAE are failing migrant workers. Acedido a partir de <https://www.business-humanrights.org/es/from-us/briefings/inhospitable-how-hotels-in-qatar-the-uae-os-trabalhadores-migrantes-estao-a-falhar/>

- BusinessTech. (2022). Novas quotas para limitar a contratação de estrangeiros na África do Sul: ministro.
- BusinessTech. Carciotto, S. (2018). A Regularização dos Migrantes do Zimbabué: Um Caso de Temporariedade Permanente, Blog, African Human Mobility Review. <https://sihma.org.za/Blog-on-the-move/the-regularization-of-zimbabwean-migrants-um-caso-de-temporariedade-permanente>
- Caritas Europa (2021). Demystifying the regularisation of undocumented migrants, Caritas Europa, Bruxelas. <https://www.caritas.eu/demystifying-the-regularisation/>.
- Castel-Branco, E. e L. Mavimbela (2022). Quadro de Qualificação Regional da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral: Review of implementation and way forward, Secretariado da SADC, Gaborone, 23 de maio de 2022. https://www.sadc.int/sites/default/files/2022-07/SADCQF_review%20implem%20report_FINAL3%2023052022_Secretariat_EN.pdf
- Chaloff, J. (2014). Evidence-based regulation of labour migration in OECD countries: setting quotas, selection criteria, and shortage lists. *Migration Letters*, 11(1), 11-22.
- Coffey J, Cook J, Farrugia D, Threadgold S, Burke PJ. Intersecção de marginalidades: As lutas dos estudantes internacionais pela "sobrevivência" na COVID-19. *Órgão de Trabalho de Género*. 2021;28:1337–1351. <https://doi.org/10.1111/gwao.12610>
- Collins, F.L e Bayliss, T. (2020). O bom migrante: Nacionalismo quotidiano e gestão da migração temporária nas explorações leiteiras da Nova Zelândia. *Geografia Política*, 80 (2020) 102193
- Conselho da Europa (2007). Programas de regularização para migrantes em situação irregular: Relatório da Comissão das Migrações, dos Refugiados e da População, Assembleia Parlamentar, Conselho da Europa, 6 de julho de 2007
- Conselho da Europa (2020). Reagrupamento familiar para crianças refugiadas e migrantes. Standards and promising practice, Strasbourg Cedex. <https://rm.coe.int/family-reunification-for-refugee-and-migrant-children-standards-and-pr/16809e8320>
- Crossman, E, Feng H., & Picot, G. (2020). Seleção da imigração em duas fases: A Review of Benefits and Potential Challenges *Economic Insights*, 111.
- Crush, J., et al. (2022). Stocktaking of Work on Labour Migration in the Southern African Region, Estudo realizado para o Projeto de Gestão da Migração na África do Sul, OIT, Pretória. <https://www.sammproject.org/wp-content/uploads/download-manager-files/Eng-SAMMS01-Labour-Migração-Relatório final.pdf>
- Crush, J. e Williams, V. (2022a). South Africa: Labour Migration Review, Relatório preparado para o Projeto de Gestão das Migrações na África Austral (SAMM), OIT, Pretória.
- Crush, J. e Williams, V. (2022b). Seychelles: Labour Migration Review, Relatório preparado para o Projeto de Gestão das Migrações na África Austral (SAMM), OIT, Pretória.
- Czaika, M. e C. R. Parsons (2016). The Gravity of High-Skilled Migration Policies, Documento de Trabalho KNOMAD 13, Parceria de Conhecimento sobre Migração e Desenvolvimento (KNOMAD), Banco Mundial, março de 2016.
- Das, S (2022). Overseas nurses in the UK forced to pay out thousands if they want to quit jobs", *The Guardian*, 17 de março de 2022. Acedido de <https://www.theguardian.com/society/2022/mar/27/overseas-nurses-in-the-uk-forced-to-pay-out-thousands-if-they-want-to-quit-jobs>
- Desiderio, M. V. e Hooper, K. (2016). The Canadian Expression of Interest System: A Model to Manage Skilled Migration to the European Union?, Reports, March 2016, Migration Policy Institute, Washington DC <https://www.migrationpolicy.org/research/canadian-expression-interest-system-model-manage-skilled-migration-european-union>
- DEL (2022). Projeto de política nacional de migração laboral para a África do Sul, Departamento do Emprego e do Trabalho, República da África do Sul, Pretória, fevereiro de 2022. <https://www.dhet.gov.za/SiteAssets/Latest%20News/November%202020/A%20Technical%20Report%20for%20the%202020%20Critical%20Skills%20List.pdf>

- DHA (2022). Lista de competências críticas, Diário do Governo, STAATSKOERANT, 2 de agosto de 2022 Vol. 686 2 de agosto de 2022 N.º 47182, Ministério dos Assuntos Internos
https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/202208/47182gon2334.pdf
- DNA Economics (2020). A Technical Report for the 2020 Critical Skills List, produzido para o Departamento de Ensino Superior e Formação (DHET) como parte do programa de investigação Labour Market Intelligence (LMI).
<https://www.dhet.gov.za/SiteAssets/Latest%20News/November%202020/A%20Technical%20Report%20for%2020%20Critical%20Skills%20List.pdf>
- Dugan, E (2022). 'Tenho vergonha': trabalhar no Reino Unido deixa os apanhadores de fruta da Indonésia endividados.
<https://www.theguardian.com/uk-news/2022/dec/02/im-ashamed-working-in-uk-leaves-fruit-pickers-from-indonesia-in-debt>
- Economist, The (2016). What's the point?, The Economist, Londres, 7 de julho de 2016.
<https://www.economist.com/international/2016/07/07/whats-the-point>
- REM (2014). A aplicação de quotas nos Estados-Membros da UE como medida de gestão da migração laboral de países terceiros, EMN Inform, Rede Europeia das Migrações.
- REM (2015). Determinar a escassez de mão de obra e a necessidade de migração laboral de países terceiros na UE: Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2015, Rede Europeia das Migrações, Bruxelas. https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/emn-inform-determining-labour-shortages-and-need-migration-labour-third-countries_en
- REM (2018). Glossário Asilo e Migração 6.0, Uma ferramenta para uma melhor comparabilidade, produzido pela Rede Europeia das Migrações (REM), maio de 2018
- EMN. (2021). Resumo da consulta ad hoc da Rede Europeia das Migrações n.º 2021.17: Teste do mercado de trabalho. Rede Europeia das Migrações, Bruxelas,
https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/5a962e72-c6fb-41d9-90cf-6a5dbf4ccd8f_hr
- Faraday, F. (2022). O Empoderamento dos Trabalhadores Migrantes numa Situação Precária: O Papel da Inspeção do Trabalho. KNOMAD Policy Brief No. 18, por. julho de 2022.
- Farbenblum, B e Berg, L. (2017). Roubo de salários na Austrália. Findings of the National Temporary Migrant Work Survey. Acedido a partir de:
https://opus.lib.uts.edu.au/bitstream/10453/120396/1/Wage%20theft%20in%20Australia%20Report_final_web.pdf
- Gächter, A. (2022). Trabalhadores migrantes e discriminação: realidades, ameaças e soluções. Revista Tecnológica - Espol, 34(1), 92-112. <http://www.rte.espol.edu.ec/index.php/tecnologica/article/view/907>
- Hawthorne, L. (2010). How Valuable is "Two-Step Migration"? Labor Market Outcomes for International Student Migrants to Australia. Asian and Pacific Migration Journal, 19(1).
- Hill, E. (2021). Not so equal: Is excluding au pairs from the minimum wage still the right thing to do?, Blogue, Low Pay Commission, Londres. <https://minimumwage.blog.gov.uk/2021/12/13/not-so-equal-is-excluding-au-pairs-from-the-minimum-wage-still-the-right-thing-to-do/>
- Hinterberger, K.F. (2019). Uma Diretiva de Regularização da UE. Uma solução eficaz para o défice de execução no regresso de migrantes em situação irregular. Revista de Direito Europeu e Comparado de Maastricht, 26(6), 736-769.
doi:10.1177/1023263x19866541
- Ministério do Interior do Reino Unido (2020). The UK's point-based immigration system: policy statement, documento político, Ministério do Interior do Reino Unido, Londres, 19 de fevereiro de 2020. <https://www.gov.uk/government/publications/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement>
- Ministério do Interior do Reino Unido (2021). Seasonal workers' pilot review 2019, A joint Home Office and Defra review of the performance of the pilot in the first year of operation, Londres. IALI (2008). Código Global de Integridade para o Trabalho

- Inspeção. IALI (Associação Internacional dos Inspectores do Trabalho).
<http://www.iali-aiit.org/ws/media-library/db57835ad18744c2adeb4142d499bfda/global-code-of-integrity---english.pdf>
- ICLS (2018). Orientações relativas às estatísticas da migração laboral internacional, ICLS/20/2018/Guidelines, 20.^a Conferência Internacional dos Estatísticos do Trabalho, Genebra, 10-19 de outubro de 2018. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_648922.pdf
- IGAD-ILO (2021). Relatório de base: IGAD Regional Guidelines on Rights-Based Bilateral Labour Agreements (BLAs), IGAD (Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento) e OIT (Organização Internacional do Trabalho), Jibuti. https://igad.int/download/igad-regional-guidelines-on-rights-based-bilateral-labour-agreements-blas/?ind=1664517669631&filename=IGAD-ILO_FMPT-BLA-BackgroundReport_r8.pdf&wpdmdl=12922&refresh=6370ff0c8a8031668349708
- IGAD (2021). IGAD Regional Guidelines on Rights Based Bilateral Labour Agreements (BLAs), Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento, Jibuti. https://igad.int/download/igad-regional-guidelines-on-rights-acordos-bilaterais-de-trabalho-blas/?ind=1664516914837&filename=IGAD-ILO_FMPT-BLA-GuidelinesReport_r3.pdf&wpdmdl=12922&refresh=63d644a6d49f91674986662
- OIT (2010). Migração laboral internacional: A rights based approach. Genebra, Organização Internacional do Trabalho. <https://core.ac.uk/download/pdf/5129325.pdf>
- OIT (2014). Sistemas de salário mínimo. Organização Internacional do Trabalho: Genebra. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf
- OIT. (2016a). Promover a migração justa: Inquérito geral sobre os instrumentos relativos aos trabalhadores migrantes. <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/r3-1b.htm>
- OIT (2016b). Declaração de Bali, adoptada na 16.^a Reunião Regional da Ásia e do Pacífico em Bali, Indonésia, em 9 de dezembro de 2016, Bureau Internacional do Trabalho, Genebra.
- OIT (2017a). Addressing governance challenges in a changing labour migration landscape, Relatório 6, Relatório do Gabinete para o Debate Geral sobre Migração Laboral, 106.^a Conferência Internacional do Trabalho, Secretariado Internacional do Trabalho, Genebra.
- OIT (2017b). Employer-migrant worker relationships in the Middle East: Exploring scope for internal labour market mobility and fair migration, Livro Branco, Organização Internacional do Trabalho, Escritório Regional para os Estados Árabes. - Beirute: OIT, fevereiro de 2017.
- OIT (2017d). Relatório sobre a Proteção Social Mundial 2017-19: Proteção social universal para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, Bureau Internacional do Trabalho - Genebra: OIT.
- OIT (2017e). Resolução sobre a governação justa e eficaz da migração laboral, adoptada pela 106.^a Conferência Internacional do Trabalho, Bureau Internacional do Trabalho, Genebra.
- OIT (2018a). Competências para a migração e o emprego. SKILLS FOR EMPLOYMENT Policy Brief, Secretariado Internacional do Trabalho, Genebra. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_651238.pdf
- OIT (2018c). Global Skills Partnership on Migration, OIT, Genebra. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_821274.pdf
- OIT (2019a). General principles and operational guidelines for fair recruitment and definition of recruitment fees and related costs, Fundamental Principles and Rights at Work Branch & Labour Migration Branch, International Labour Office, Geneva. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_536755.pdf

- OIT (2019b). Quadros de políticas globais e continentais que orientam a migração laboral e a mobilidade laboral em África, OIT, Genebra.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/documents/publication/wcms_673552.pdf
- OIT (2019c). Preliminary Stocktaking Study: Development and Implementation of Bilateral Labour Migration Arrangements by African Union Member States, Secção de Migração Laboral, OIT, Genebra.
- OIT (2019d). Declaração do Centenário da OIT sobre o Futuro do Trabalho, adoptada na Conferência Internacional do Trabalho, OIT, junho de 2019.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_711674.pdf
- OIT (2019e). Declaração de Abidjan - Promover a justiça social: Moldar o futuro do trabalho em África. 14.ª Reunião Regional Africana, Abidjan, Costa do Marfim, 3-6 de dezembro de 2019. https://www.ilo.org/global/meetings-and-events/regional-meetings/africa/arm-14/reports-and-documents/WCMS_731646/lang-en/index.htm
- OIT (2020a). Intervenções de proteção social (segurança social): O que funciona e porquê? Lições aprendidas com uma análise de síntese, 2012-2018. Organização Internacional do Trabalho - Genebra: OIT, 2020.
- OIT (2020b). Protection of workers' wage claims in enterprise insolvency, Fact Sheet, Departamento de Condições de Trabalho e Igualdade, OIT, Genebra. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_745455.pdf
- OIT (2020c). Garantir o acesso dos trabalhadores migrantes à justiça: An assessment of Thailand's Migrant Workers Assistance Centers. OIT: Bangucoque
- OIT (2021a). Trade Unions Manual to Promote Migrant Workers' Rights and Foster Fair Labour Migration Governance in Africa, Organização Internacional do Trabalho, Genebra
- OIT (2021b). Relatório regional sobre recrutamento justo em África: O recrutamento de trabalhadores migrantes para, dentro e a partir de África. Organização Internacional do Trabalho, Genebra: OIT, 2021.
- OIT (2021c). Proteger os direitos dos trabalhadores migrantes em situação irregular e abordar a migração laboral irregular: A compendium, Organização Internacional do Trabalho, Genebra
https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@migrant/documents/publication/wcms_832915.pdf
- OIT (2021d). Practical guide on developing labour migration policies, Organização Internacional do Trabalho, Genebra.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_832194.pdf
- OIT (2021e). Piloting fair recruitment from Bangladesh to Qatar in the construction sector, ILO Brief, Genebra.
 Acedido a partir de
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_778830.pdf
- OIT (2021f). Extending Social Protection to Migrant Workers, Refugees, and their Families (Alargar a proteção social aos trabalhadores migrantes, refugiados e suas famílias): Guide for Policymakers and Practitioners, Organização Internacional do Trabalho, Genebra https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_826684.pdf
- OIT (2022a). Migração laboral temporária: Unpacking complexities. Relatório de síntese. Organização Internacional do Trabalho: Genebra.
- OIT (2022b). Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e respetivo seguimento. Adoptada na 86.ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho (1998) e alterada na 110.ª Sessão (2022).
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716594.pdf

- OIT (2022c). Fair recruitment and access to justice for migrant workers (Recrutamento justo e acesso à justiça para os trabalhadores migrantes): Discussion paper, ILO Fair Recruitment Initiative, International Labour Office, Geneva. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_850615.pdf.
- OIT (2022d). Diretrizes sobre os princípios gerais da inspeção do trabalho. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/genericdocument/wcms_844153.pdf
- OIT (2023). Guidance note: Wage protection for migrant workers, Organização Internacional do Trabalho, Geneva. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_878658.pdf
- ILO-ACTRAV (2005). Os desafios globais da inspeção do trabalho. Labour Education 2005/3-4 No. 140-141. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@safework/documents/publication/wcms_108666.pdf
- ILO, IOE & BAGM (2021). Employers' Organizations Guide on Fostering Labour Migration Governance in Africa, Organização Internacional do Trabalho, Organização Internacional de Empregadores e Grupo Consultivo Empresarial sobre Migração, Geneva. https://www.ilo.org/africa/information-resources/publications/WCMS_853224/lang--en/index.htm
- ILO- KNOMAD (2019). Estatísticas para o indicador ODS 10.7.1. Projeto de orientações para a sua recolha. outubro de 2019. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_670175.pdf
- OIT MAG. (2021). Pandemia de COVID-19: Proteção salarial dos trabalhadores migrantes nos Estados Árabes, Grupo Consultivo da OIT para as Migrações (Estados Árabes), Escritório Regional para os Estados Árabes, Beirute, fevereiro de 2021. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/briefingnote/wcms_803052.pdf
- ILO ROAS (2021). Resumo temático: Promoting internal labour market mobility in the Arab States, Preparado para a Reunião Tripartida Inter-Regional África-Estados Árabes sobre Migração Laboral, 15-16 de novembro de 2021, Escritório Regional da OIT para os Estados Árabes, Beirute https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_831918.pdf
- ILO-IOM-OHCHR (2001). International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia, A discussion paper prepared by: International Labour Office (ILO) International Organization for Migration (IOM) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Geneva. <https://www2.ohchr.org/english/issues/migration/taskforce/docs/wcar.pdf>
- OIT, OIM e UNESCO. (2018). Parceria Global de Competências sobre Migração: Key messages from partners, Organização Internacional do Trabalho, Geneva. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_653993.pdf
- IOE (2021). An employer's guide to fair recruitment. Organização Internacional de Empregadores (IOE), Organização Internacional de Empregadores, Geneva. <https://www.ioe-emp.org/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=156233&token=c8033ba3a6f02383ba1f7b7e1df69a2cd63806c3>
- IOE (2021). Addressing Skills Development to Improve Access to Foreign Skills, Organização Internacional de Empregadores (OIE), Geneva
- OIM (2021). Acordos bilaterais de migração laboral (BLMAs): Rapid Assessment of the Southern Corridor (Ethiopia - Kenya - Tanzania - South Africa), IOM Regional Office for the East and Horn of Africa, Addis Ababa.
- Jureidini, R. (2017). Wage Protection Systems and Programmes in the GCC. Gulf Labour Markets and Migration, Instituto Universitário Europeu (EUI) e Centro de Investigação do Golfo (GRC), Instituto Universitário Europeu, Florença.

- Kouba, S. e N. Baruah (2019). Access to the labour market for admitted migrant workers in Asia and related corridors, Escritório Regional da OIT para a Ásia e o Pacífico, Banguecoque.
- Lee, J.J., Paulidor, K. & Mpaga, Y.A. (2018) Sliding doors: strategic ambiguity in study visas to South Africa, *Studies in Higher Education*, 43:11, 1979-1992,
- Lee, C e Voigt, T.H (2020). Teste de DNA para reunificação familiar e os limites da verdade biológica. *Ciência, Tecnologia e Valores Humanos*. 45(3) 430-454
- Lin, Q. (2022). Immigration Quotas and Anti-Immigration Attitudes: An Evaluation of Swiss Migration Policy, Documento de Trabalho, The Graduate Institute, Genebra.
- Mayer, M (2018). Skilled worker migration to Germany from third countries 2017, Fact Sheet, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
- MEICS (2019). Seychelles National Labour Migration Policy, Ministério do Emprego, da Imigração e do Estado Civil, Departamento do Emprego, Victoria, Mahe, Seychelles, abril de 2019.
<http://www.mofbe.gov.sc/wp-content/uploads/2021/09/Labour-Migration-Policy.pdf>
- Fórum dos Migrantes na Ásia (sem data). Challenges on Access to Justice for migrants, Contribuição escrita do Fórum dos Migrantes na Ásia para o Relator Especial sobre os Direitos Humanos dos Migrantes sobre a questão do acesso à justiça e aos recursos para os migrantes, Fórum dos Migrantes na Ásia, Manila.
https://mfasia.org/migrantforumasia/wp-content/uploads/2018/05/Access-to-justice-is_MFA.pdf
- Rede dos Direitos dos Migrantes (2022). Resumo da Política: Regularization in Canada, Migrant Rights Network, atualização de outubro de 2022. <https://migrantrights.ca/wp-content/uploads/2022/07/MRN-Brief-Regularization-July-2022.pdf>
- MLIREC (2019a). Namíbia: National labour migration policy, Ministério do Trabalho, das Relações Industriais e da Criação de Emprego (MLIREC), República da Namíbia, Windhoek.
- MLIREC (2019b). Política nacional de migração laboral da Namíbia: Plano de implementação, 2020/21- 2024/25, Ministério do Trabalho, das Relações Industriais e da Criação de Emprego (MLIREC), República da Namíbia, Windhoek
- MLIRT (2016). Guidelines for Work Permit Application, Ministério do Trabalho, das Relações Industriais, do Emprego e da Formação (MLIRT), Governo da Maurícia, Port Louis, junho de 2016.
- Migrant-Rights.org. (2018). "Um ano desde o lançamento: O Flexi-Permit do Bahrein correspondeu ao seu hype?". <https://www.migrant-rights.org/2018/08/one-year-since-launch-has-bahrains-flexi-permit-lived-up-to-its-hype/>
- Ministério do Trabalho - Singapura (2022). Elegibilidade para o passe de dependente. Acedido a partir de <https://www.mom.gov.sg/passes-and-permits/dependants-pass/eligibility>
- Monterisi, S. (2014). Africa: Comparative analysis of the mapped bilateral agreements concluded by African countries, Projeto de relatório preparado para o Grupo de Trabalho Temático OIT-KNOMAD sobre Migração pouco qualificada, Programa de Migração Internacional, Genebra, junho de 2014.
- Morales, F. G. (2023). How to expand and diversify regularization mechanisms and programmes to enhance the protection of the human rights of migrants, A/HRC/53/26, Relatório do Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes, Conselho dos Direitos Humanos, Genebra.
- Mpedi, L G e Nyenti, M. 2013. Portabilidade da Segurança Social no Setor Mineiro: Challenges Experienced by Former Mineworkers in Accessing Social Security Benefits in Selected Southern African Countries (A Scoping Study), Southern Africa Trust, Joanesburgo.
- Mpedi, L. G. (2022). "Serviços Financeiros e Acordos para Facilitar a (Ex)Portabilidade das Prestações da Segurança Social na Comunidade de Desenvolvimento da África Austral". *Revista Eletrónica de Direito de Potchefstroom (PELJ)*, Volume 25, No. 1.

- OCDE. (2014). Capítulo 3: Gerir a migração laboral: Políticas inteligentes para apoiar o crescimento económico. Em OCDE (Ed.), *International Migration Outlook 2014*: OECD Publishing, Paris, pp.133-231. https://doi.org/10.1787/migr_outlook-2014-6-en.
- OCDE (2017). *Making Integration Work: Assessment and Recognition of Foreign Qualifications*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278271-en>.
- OCDE. (2018a). *Recrutamento de trabalhadores imigrantes: Austrália 2018*: OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264288287-en>
- OCDE (2018b). Capítulo 4. Abordar o emprego ilegal de trabalhadores estrangeiros, *International Migration Outlook 2018*, OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/migr_outlook-2018-7-en
- OCDE (2019a). *Building an EU Talent Pool : A New Approach to Migration Management for Europe*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/6ea982a0-en>.
- OCDE (2019b). O modelo de manifestação de interesse: What Lessons for Migration Management in the EU and elsewhere? *Migration Policy Debates*, No. 18, March 2019, OECD Publishing, Paris. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/03/the-expression-of-interest-model_ef749a18/4fc7639a-en.pdf
- OCDE (2019c). "Family ties: How family reunification can impact migrant integration", em *International Migration Outlook 2019*, OECD Publishing, Paris.
- OCDE (2019d). *Recruiting Immigrant Workers: Canada*, Publicações da OCDE, Paris. <https://doi.org/10.1787/4abab00d-en>
- OCDE (2021). O impacto fiscal da imigração nos países da OCDE desde meados da década de 2000. Por Ana Damas de Matos em: *International Migration Outlook 2021*. OCDE
- OCDE (2022). *International Migration Outlook 2022*. Publicações da OCDE: Paris
- OCDE/UE (2018). *Settling In 2018: Indicators of Immigrant Integration*, , OECD Publishing, Paris/União Europeia, Bruxelas, <https://doi.org/10.1787/9789264307216-en>
- OHCHR (2020). *Direito à liberdade de associação dos migrantes e dos seus defensores*. Relatório do Relator Especial sobre os direitos humanos dos migrantes, Genebra. <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc4442-right-freedom-association-migrants-e-os-seus-defensores-relatório>
- Oishi, N. (2021). "Qualificados ou não qualificados? The reconfiguration of migration policies in Japan". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 47(10): 2252-2269.
- Oliveira, C.R. Cancela, J e Fonseca, V (2013). *O reagrupamento familiar em Portugal: a lei na prática*. ISBN: 978- 989-685-051-7.
- OSCE (2021). *Regularização de Migrantes em Situação Irregular na Região da OSCE: Recent Developments, Points for Discussion and Recommendations*, Gabinete para as Instituições Democráticas e Direitos Humanos, Organização para a Cooperação e Segurança na Europa. <https://www.osce.org/files/f/documents/b/3/494251.pdf>
- OSCE, ILO, & IOM. (2007). *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination (Mediterranean Edition)*. Viena: Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE); Organização Internacional para as Migrações (OIM); Organização Internacional do Trabalho (OIT). https://publications.iom.int/system/files/pdf/osce_iom_ilo_medhandbook_en.pdf
- Papademetriou, D. G. e M. Sumption (2011). *Rethinking Points Systems and Employer-Selected Immigration [Repensar os sistemas de pontos e a imigração selecionada pelo empregador]*, Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Papademetriou, D. G. e K. Hooper (2019). *Abordagens concorrentes para a seleção de imigrantes económicos: Points- Based vs. Demand-Driven Systems*, Washington, DC: Migration Policy Institute.

- PICUM (2022). Mecanismos e programas de regularização: Why they matter and how to design them, Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants. Bruxelas
https://picum.org/wp-content/uploads/2023/01/Regularisation-mechanisms-and-programmes_Why-they-importam-e-como-desenhá-los_PT.pdf
- Ruhs, Martin. (2014). Immigration and 'labour market tests': Who should be protected against whom", COMPAS Communications, COMPAS, School of Anthropology, University of Oxford.
- SADC (1997). Protocolo sobre Educação e Formação, adotado em Blantyre, Malawi, a 8 de setembro de 1997, Comunidade de Desenvolvimento da África Austral,
https://tis.sadc.int/files/5213/2680/2090/20060623_protocol_education_training.pdf
- SADC (2014). Protocolo sobre Emprego e Trabalho, SADC/MJ/3/2014/905/, Comunidade de Desenvolvimento da África Austral, Gaborone, agosto de 2014. <https://www.tralac.org/documents/resources/sadc/1198-sadc-protocol-on-employment-and-labour-5-august-2014/file.html>
- SADC (2017). Manual de Reconhecimento de Qualificações da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral: Orientações do Manual SADC-QR para o reconhecimento de qualificações, Secretariado da SADC, Gaborone. https://www.sadc.int/sites/default/files/2022-07/SADC_Qualifications_Reognition_Manual_Final.pdf
- SADC (2020). Visão 2050 da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), Secretariado da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), Gaborone.
- SADC (2021). Plano de Ação da SADC para a Migração Laboral (2020-2025), SADC/ELS/M&SP/2020/7, adotado pela SADC em janeiro de 2021, Comunidade de Desenvolvimento da África Austral, Gaborone.
- SADC (2022). Principais resultados e recomendações. Reunião de revisão regional sobre o progresso da implementação do Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (GCM) na África Austral, 28-29 de abril de 2022, Centro Internacional de Convenções Bingu, Lilongwe, Malawi, Secretariado da SADC. <https://migrationnetwork.un.org/system/files/docs/SADC%20-%20GCM%20Regional%20Review%20-%20Final%20Outcomes%20Document.pdf>
- SAMM (sem data). Gender-responsive and evidence-based labour migration policies, Projeto de Gestão das Migrações na África Austral, OIT. https://www.sammproject.org/wp-content/uploads/download-manager-files/A4_ILO-2030-GCM-GenderResponsiveLabourMigrationPolicies.pdf
- SATUCC (2022I). Guia de Informação para as Organizações Sindicais na Região da SADC, Conselho de Coordenação dos Sindicatos da África Austral (SATUCC), Gaborone <https://learning.sammproject.org/wp-content/uploads/download-manager-files/SATUCC-Labour-Migration-Information-Guide-Oct22.pdf>
- Spencer, S., & Triandafyllidou, A/ (Eds.). (2020). Migrantes com estatuto irregular na Europa: Evolving Conceptual and Policy Challenges: Springer International Publishing
- Solano, G. e T. Huddleston (2020). MIPEX - Migrant Integration Policy Index 2020, Migration Policy Group, Bruxelas.
- Strauss, K., & McGrath, S. (2017). Migração temporária, emprego precário e relações laborais não livres: Exploring the 'continuum of exploitation' in Canada's Temporary Foreign Worker Program. Geoforum, 78, 199-208. doi: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2016.01.008>
- Sumption, M. (2019). "O patrocínio do empregador é uma boa maneira de gerir a migração laboral? Implicações para as políticas de migração pós-Brexit". Revista Económica do Instituto Nacional, maio de 2019, 248.
- Sumption, M e Fajth, Z. (2022). Work visas and migrant workers in the UK (Vistos de trabalho e trabalhadores migrantes no Reino Unido). Migration Observatory briefing, COMPAS, Universidade de Oxford. Acedido a partir de <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/work-visas-and-migrant-workers-in-the-uk/>

- Tani, M. (2014). Utilização de um sistema de pontos para a seleção de imigrantes. IZA World of Labor 2014.
- Tani, M. (2018). Utilização de um sistema de pontos para a seleção de imigrantes. ifo DICE Report 1, 2018 março.
- Taran, P. e Kadysheva, O. (2022). COVID-19, Migrantes, Refugiados, Trabalhadores Móveis: Avaliação global e agenda de ação. Revista Tecnológica - Espol, 34(1), 28-57. <http://www.rte.espol.edu.ec/index.php/tecnologica/article/view/889>
- Taran, P. e Kadysheva, O. Handbook on Cities Welcoming Migrants and Refugees: Direitos, Inclusão, Integração, Sustentabilidade. UNESCO-ECCAR-GMPA. Paris, a publicar.
- Tracy, R (2017). 'Teste de linguagem no contexto da migração' em: J. Beacco, H. Krumm, D. Little e P. Thalgott (eds). The Linguistic Integration of Adult Migrants [A integração linguística dos migrantes adultos]. De Gruyter. Berlim
- Trevena, P. (2019). Opções de vistos de trabalho pós-estudo: An International Comparative Review, Social Research, Scottish Government, Edinburgh. <https://www.gov.scot/publications/post-study-work-visa-options-international-comparative-review>
- Triandafyllidou, Anna (2022) Migração temporária: categoria de análise ou categoria de prática? Jornal de Estudos Étnicos e Migratórios, 48:16, 3847-3859,
- UNDESA (2020). Nações Unidas, Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais, Divisão da População (2020). Stock Internacional de Migrantes 2020. (Base de dados das Nações Unidas, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2020).
- UNDESA (2019). Nações Unidas, Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais, Divisão da População (2020). Stock internacional de migrantes 2019. (Base de dados das Nações Unidas, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2019).
- Assembleia Geral da ONU (2018). Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular - Resultado negociado e acordado a nível intergovernamental, Disponível em: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf
- ACNUR (2001). Proteger a família: Challenges in Implementing Policy. Nota de referência para o ponto da ordem de trabalhos, Reagrupamento familiar no contexto da reinstalação e integração. Consultas tripartidas anuais sobre reinstalação. Genebra, 20-21 de junho de 2001
- UNESCO (2019). Passaporte de Qualificações da UNESCO para Refugiados e Migrantes Vulneráveis, Paris. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374690>
- UNNM (2021). NOTA DE ORIENTAÇÃO: Vias Regulares de Admissão e Permanência para Migrantes em Situações de Vulnerabilidade, Rede das Nações Unidas para as Migrações, Genebra, julho de 2021
- UNNM (2022). Guidance on Bilateral Labour Migration Agreements, Rede das Nações Unidas para as Migrações, Genebra, fevereiro de 2022. https://migrationnetwork.un.org/system/files/resources_files/220426_BLM_Guidance_CLI.pdf
- Nações Unidas (2011). Princípios orientadores sobre empresas e direitos humanos. Nações Unidas, Nova Iorque. https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf
- Nações Unidas (2012a). Treaty Handbook, Revised edition, Secção de Tratados do Gabinete dos Assuntos Jurídicos, Nações Unidas, Nova Iorque. <https://treaties.un.org/doc/source/publications/THB/English.pdf>
- PNUD, UNICEF e ONU MULHERES PNUD (2013). Informal Justice Systems: Charting a Course for Human Rights based Engagement, Nova Iorque.
- Wickramasekara, P. (2013). Much ado about nothing: Reflections on irregular migration, Comunicação apresentada na Conferência Internacional sobre Sri Lankans on the Move, Colombo, Sri Lanka, organizada pela National Science Foundation (NSF), Sri Lanka, 23 a 25 de janeiro de 2013,

- Wickramasekara, P. (2015). Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review, Secção de Migração Laboral, Secretariado Internacional do Trabalho, Genebra: OIT. http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_385582/lang-en/index.htm
- Wickramasekara, P. (2021). Thematic brief on Bilateral Labour Migration Instruments - Africa and Arab States, documento de referência para a Reunião Inter-Regional Tripartida África-Estados Árabes da OIT-UA sobre Migração Laboral, 15-16 de novembro de 2021, . https://www.ilo.org/africa/technical-cooperation/fairway/WCMS_831911/lang-en/index.htm
- Werquin, P. e F. Panzica (2019). Migrant workers' skills portability in africa at regional economic community and continental level guidance towards an African qualifications framework?, Organização Internacional do Trabalho, Genebra.
- Winters, A. (2016). New Zealand's Recognised Seasonal Employer Scheme: An Object Lesson in Policy Making - But for Whom?, Toronto, Genebra e Brighton: ILEAP, CUTS International Geneva e CARIS. <https://www.gov.uk/research-for-development-outputs/new-zealand-s-recognised-seasonal-employer-scheme-an-object-lesson-in-policy-making-but-for-whom-migrating-out-of-poverty-rpc-working-paper-no-34>
- Wright, Chris F, Knox, A., & Constantin, A. (2021). Usar ou abusar? Examinando a demanda do empregador por migrantes qualificados com patrocínio temporário no setor de hospitalidade australiano. *Economic and Industrial Democracy*, 42(4), 937-959. <https://doi.org/10.1177/0143831X18823693>
- Yao, C. W. e C. Mwangi (2022). "Perigo amarelo e vacas leiteiras: The social positioning of Asian international students in the USA". *Ensino Superior* 84: 1027-1044.
- Yeates, N. e N. Wintour (2021). Temporary labour migration: Two studies on workers' perspectives and actions, Organização Internacional do Trabalho, Genebra. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrante/documentos/publicação/wcms_816182.pdf
- Yeoh, B.S.A., Goh, C. e Wee, K (2020). Proteção social dos trabalhadores domésticos migrantes em Singapura: Convenções internacionais, a lei e a ação da sociedade civil. *American Behavioral Scientist*. 64(6). 841-858



ANEXOS: GLOSSÁRIO DE TERMOS

1. RELATIVA À MIGRAÇÃO PARA FINS DE EMPREGO E AOS INSTRUMENTOS BILATERAIS DE MIGRAÇÃO LABORAL

Acordos bilaterais de trabalho (BLAs)

Os Acordos Bilaterais de Trabalho (ABT) são tratados formais que regulam o fluxo de trabalhadores entre dois Estados (Estado de origem dos trabalhadores e Estado de destino dos trabalhadores). São instrumentos juridicamente vinculativos que descrevem em pormenor as responsabilidades específicas de cada uma das partes e as acções a empreender para atingir os seus objectivos. A Recomendação da OIT relativa à migração para fins de emprego (revista), 1949 (n.º 86), contém no seu anexo um modelo de acordo sobre migração temporária e permanente para fins de emprego, que influenciou os acordos bilaterais de trabalho em diferentes países.

Instrumentos bilaterais de migração laboral (IMTL)

Instrumentos bilaterais de migração laboral é um termo amplo que pode abranger uma série de tipos de acordos e convénios com disposições sobre recrutamento, circulação e emprego de pessoas com diferentes graus de obrigações para as partes, desde tratados vinculativos a acordos não vinculativos e especificações de convénios técnicos. Esta expressão é preferida porque abrange tanto os acordos bilaterais de trabalho juridicamente vinculativos (BLA) como os memorandos de entendimento não vinculativos (MOU) e outras formas de acordos bilaterais de trabalho.

Outro termo, "Acordos Bilaterais de Migração Laboral" (BLMAs), tem sido utilizado em documentos recentes da OIT e nas Orientações da UNNM sobre BLMAs (UNNM, 2022). No entanto, não recomendamos a sua utilização porque é contraditório utilizar o termo juridicamente vinculativo "Acordo Bilateral de Migração Laboral" para abranger formas não vinculativas como os MOU e outros acordos.

Instituições de trabalho/emprego

Agências, instituições e outras entidades responsáveis pelo estabelecimento de políticas, leis e regulamentos transformadores em mecanismos e serviços (Ministério do Trabalho), ou pela prestação direta de serviços e utilização de mecanismos (serviços públicos de emprego, institutos de formação profissional, etc.) para assegurar uma situação óptima no mercado de trabalho ou um ambiente/resultado favorável para os trabalhadores nacionais e migrantes (por exemplo, facilitando o reconhecimento de competências, a mobilidade laboral, a correspondência entre empregos e competências, proporcionando proteção e benefícios sociais, dotando os trabalhadores das qualificações necessárias que são procuradas no mercado de trabalho, melhorando as suas condições de trabalho, etc.). Dada a importância das agências privadas de emprego (AEP) no recrutamento e colocação de trabalhadores nacionais e migrantes, o trabalho da OIT também considera o papel que estas desempenham, juntamente com os organismos públicos, na realização destes objectivos.

Memorando de Entendimento (MOU):

"Um memorando de entendimento é um instrumento internacional de carácter menos formal. Estabelece frequentemente disposições operacionais no âmbito de um acordo-quadro internacional. Também é utilizado para a regulamentação de questões técnicas ou pormenorizadas. Geralmente, assume a forma de um instrumento único e não requer ratificação" (Nações Unidas 2012).

Um MOU é uma opção mais suave, muitas vezes não vinculativa, que geralmente proporciona um quadro alargado através do qual se abordam preocupações comuns (Nações Unidas, 2012). Uma vez que os MOU não são juridicamente vinculativos, não existe qualquer obrigação internacional de os publicar. Os MOU também entram normalmente em vigor e produzem efeitos após a sua assinatura.

► Migração para fins de emprego

A Convenção n.º 97 da OIT intitula-se "Convenção sobre a migração para fins de emprego (revista), 1949 (n.º 97)" e contém, no seu artigo 11.º, uma definição: "1 - Para efeitos da presente Convenção, o termo migrante por conta de outrem significa a pessoa que migra de um país para outro com o objetivo de ser empregada sem ser por conta própria e inclui qualquer pessoa regularmente admitida como migrante por conta de outrem." O objetivo era abranger todas as migrações regulares/migrantes por conta de outrem; várias disposições da Convenção referem-se tanto aos imigrantes como aos migrantes por conta de outrem. A Convenção relativa à migração para fins de emprego inclui disposições sobre a não discriminação e um tratamento não menos favorável do que o aplicado aos próprios nacionais numa série de direitos específicos e outras matérias.

A OIT tem utilizado este termo indistintamente do termo "migração laboral", mas ambos os termos constam de instrumentos normativos, embora não tenham sido definidos. Por exemplo, pode ser citado o Quadro Multilateral da OIT sobre Migração Laboral (OIT, 2006). As Diretrizes para o Recrutamento Equitativo - que se baseiam nas normas da OIT, também afirmam que "os governos devem assegurar que os acordos bilaterais e/ou multilaterais sobre migração laboral".

Trabalhador migrante

A Convenção da OIT sobre a Migração para o Emprego, 1949 (n.º 97), define um trabalhador migrante como uma pessoa que vai exercer, exerce ou exerceu uma atividade remunerada num Estado de que não é nacional". A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (ICRMW), de 1990, apresenta uma definição mais ampla no seu artigo 2.

"O termo "trabalhador migrante" refere-se a uma pessoa que vai exercer, exerce ou exerceu uma atividade remunerada num Estado de que não é nacional". A definição da ICRMW inclui explicitamente as categorias de trabalhadores por conta própria, fronteiriços, itinerantes, off-shore, marítimos (nomeadamente na pesca), sazonais, temporários, vinculados a projectos e com emprego específico, incluindo estes últimos as pessoas com "competências profissionais, comerciais, técnicas ou outras altamente especializadas". A ICRMW também incorpora explicitamente a proteção dos direitos dos membros da família dos trabalhadores migrantes.

A ICRMW define os trabalhadores migrantes em situação irregular da seguinte forma "Considera-se que os migrantes se encontram em situação irregular ou não documentada quando não estão autorizados a "entrar, permanecer e

exercer uma atividade remunerada no Estado de emprego, nos termos da legislação desse Estado e de um acordo internacional de que esse Estado seja parte".

A Convenção 189 da OIT inclui o trabalho doméstico e os trabalhadores domésticos internacionais na definição legal alargada de trabalhador(es) migrante(s).

Caixa A1: Definições estatísticas de trabalhadores migrantes

As orientações relativas às estatísticas da migração laboral internacional adoptadas pela 20.^a Conferência Internacional dos Estatísticos do Trabalho, Genebra, outubro de 2018, fornecem definições úteis para a medição da migração laboral internacional e dos trabalhadores migrantes.

Em termos estatísticos, a migração laboral é utilizada como um termo genérico para referir, em geral, conceitos relacionados com o processo e os resultados da migração laboral internacional e, em particular, os três conceitos seguintes:

- ▶ trabalhadores migrantes internacionais; mede o atual vínculo laboral dos migrantes internacionais num país, independentemente do objetivo inicial da migração, e de outros que não são residentes habituais no país, mas têm um vínculo laboral atual no país de medição.
- ▶ migrantes internacionais por motivos de trabalho; mede os movimentos de pessoas de um país para outro com o objetivo de empreender ou procurar trabalho. Inclui residentes habituais e não residentes habituais, que entraram no país de medição durante um período de referência específico com o objetivo de empreender ou procurar emprego e cuja intenção foi documentada ou declarada no momento da entrada no país.

Trabalhadores migrantes internacionais de retorno: definidos como todos os actuais residentes no país que foram anteriormente trabalhadores migrantes internacionais noutro país ou países. Inclui tanto os trabalhadores habituais e não residentes habituais que trabalharam no estrangeiro.

Categorias de trabalhadores migrantes internacionais:

- ▶ Trabalhadores migrantes internacionais de longa duração, ou seja, trabalhadores migrantes internacionais cuja duração de estada no país de vinculação laboral seja igual ou superior a um ano (12 meses) ou mais).
- ▶ Trabalhadores migrantes internacionais de curta duração, ou seja, trabalhadores migrantes internacionais cuja duração cumulativa de permanência no país de afetação laboral tenha sido de duração limitada, ou seja, menos de 12 meses;
- ▶ trabalhadores migrantes internacionais sazonais, cujo trabalho, pelas suas características, depende de condições sazonais e é efectuado apenas durante uma parte do ano.

Considerações semelhantes para uma identificação separada podem também aplicar-se aos trabalhadores fronteiriços e aos trabalhadores itinerantes.

Trabalhadores migrantes internacionais permanentes e temporários, com base na natureza da estada prevista no país de vinculação laboral no momento da entrada, do seguinte modo

- ▶ migrantes internacionais permanentes, ou seja, migrantes internacionais com a intenção de se estabelecerem para sempre no país de vinculação laboral ou no país de destino. Para efeitos práticos, no caso de trabalhadores com contratos de trabalho, os migrantes internacionais permanentes podem ser definidos com base na duração do contrato de trabalho, como os que têm contratos de trabalho com uma duração igual ou superior a 5 anos.
- ▶ Migrantes internacionais temporários, ou seja, migrantes internacionais que entram no país de afetação laboral ou no país de destino com a intenção de permanecer por um período de tempo limitado, que pode ser inferior ou superior a 12 meses. A restrição de tempo pode ser voluntária por parte do trabalhador ou devida às necessidades da organização empregadora. Para efeitos práticos, no caso de trabalhadores com contratos de trabalho, os migrantes internacionais temporários podem ser definidos com base na duração do contrato de trabalho.

Para mais pormenores, consultar ICLS (2018).

Abordagem baseada nos direitos (RBA)

Uma abordagem da migração baseada nos direitos assenta em normas internacionais, na aplicação do Estado de direito e na utilização de uma linguagem de direitos que reconhece os direitos e a dignidade dos trabalhadores migrantes enquanto seres humanos e o seu respeito enquanto trabalhadores. Esta abordagem trata os trabalhadores migrantes como seres humanos com direitos humanos, incluindo direitos no trabalho, e não como "mercadorias". O Anexo 2 apresenta uma proposta de listagem de terminologia coerente com uma abordagem baseada nos direitos.

Os instrumentos internacionais que reconhecem os direitos dos migrantes são a base essencial de uma abordagem baseada nos direitos. A não discriminação e a igualdade de tratamento em pé de igualdade com os trabalhadores nacionais são princípios fundamentais dos instrumentos internacionais relativos aos trabalhadores migrantes.⁹⁰ O RBA exige uma ação sensível às questões de género e atenção aos grupos e indivíduos em risco que necessitam de atenção e apoio específicos.

O RBA defende a responsabilização das entidades responsáveis: Estados, governos a todos os níveis, empregadores e sociedade de acolhimento. Os Estados são obrigados a respeitar, promover e realizar os direitos humanos e laborais dos trabalhadores migrantes, independentemente do seu estatuto jurídico, nacionalidade ou género. Apela também à capacitação dos titulares de direitos - trabalhadores migrantes e membros das suas famílias - através do conhecimento dos seus direitos e da sua participação efectiva e inclusiva.

90. OIT (2006). "Quadro Multilateral sobre Migração Laboral: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration" apresenta uma síntese desta abordagem com base em instrumentos internacionais e boas práticas internacionais.



2. TERMOS RELATIVOS ÀS COMPETÊNCIAS

Estas definições foram reproduzidas a partir das seguintes fontes.

- a. OIT (2022d). Glossário de Competências e Migração Laboral, Secretariado Internacional do Trabalho, Genebra. https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/WCMS_830770/lang-en/index.htm
- b. UNESCO (2022). Glossário TVETipedia, Centro Internacional para o Ensino e a Formação Técnicos e Profissionais da UNESCO-UNEVO, Bona. <https://unevoc.unesco.org/home/TVETipedia+Glossary/lang=en/filt=all/id=100>.

Competências básicas

Os conhecimentos fundamentais (ou seja, declarativos e processuais), bem como os aspectos operacionais dos conhecimentos necessários para a aprendizagem, o trabalho e a vida. No âmbito do currículo, a literacia e a numeracia são normalmente consideradas como competências fundamentais, essenciais ou básicas. O termo pode incluir uma série de competências de que os indivíduos necessitam para viver com sucesso na sociedade contemporânea.

Desperdício cerebral

Termo comumente utilizado na terminologia das migrações em relação a outros termos como brain drain e brain gain. Determina a falta ou a má utilização dos potenciais recursos humanos estrangeiros disponíveis no mercado de trabalho. Diz respeito às competências, qualificações e experiência profissional dos trabalhadores migrantes adquiridas no país de origem que não são corretamente utilizadas no mercado de trabalho do país de destino. As principais causas incluem a falta de reconhecimento das competências e qualificações e, por conseguinte, a subutilização das competências das pessoas e/ou as dificuldades em obter autorizações de trabalho, o que também leva os trabalhadores migrantes a trabalhar na economia informal e, frequentemente, em empregos abaixo do seu nível de competências. Isto resulta numa situação de perda para os trabalhadores, os países de origem e os países de destino.

Competência/y

A capacidade individual comprovada ou demonstrada de utilizar o saber-fazer, as competências, as qualificações ou os conhecimentos para responder às situações e exigências profissionais habituais e em evolução. Os conhecimentos fundamentais (ou seja, declarativos e processuais), bem como os aspectos operacionais dos conhecimentos necessários para a aprendizagem, o trabalho e a vida. No âmbito do currículo, a literacia e a numeracia são normalmente consideradas como competências fundamentais, essenciais ou básicas. O termo pode incluir uma série de competências de que os indivíduos necessitam para viver com sucesso na sociedade contemporânea.

A capacidade individual comprovada ou demonstrada de utilizar os conhecimentos, as competências, as qualificações ou os saberes para responder às situações e exigências profissionais habituais e em evolução.

► Deskillling

Termo relacionado com o mercado de trabalho que descreve o fenómeno vivido por trabalhadores qualificados ou altamente qualificados que entram no mercado de trabalho e obtêm um emprego abaixo do seu nível de competências ou qualificações (em comparação com as qualificações adquiridas) e são considerados "sobrequalificados" para o emprego que ocupam. Esta prática resulta em situações em que os trabalhadores desempenham funções menos qualificadas e são frequentemente mal pagos. Se permanecerem (o que é frequente) nesse mesmo emprego, raramente sobem na escala profissional. Quanto mais tempo permanecerem nesse emprego menos qualificado, mais difícil será para esses trabalhadores estrangeiros obter um emprego de acordo com as suas qualificações, uma vez que as competências não utilizadas podem perder-se ou perder o seu valor de uso ao longo do tempo - e os trabalhadores sofrem de "deskilling". O resultado final é uma perda injusta do tempo e do dinheiro que o trabalhador gastou na obtenção de qualificações (eventualmente não utilizadas) e o desperdício de fundos que a sua família e o seu país gastaram em recursos humanos.

Trabalhador altamente qualificado

De acordo com a CITP - 08, as profissões estão divididas em quatro grupos com base no nível de competências exigido. Os níveis 3 e 4 exigem um elevado nível de competências:

Competências de nível 3 - implicam normalmente a execução de tarefas técnicas e práticas complexas que exigem um vasto conjunto de conhecimentos factuais, técnicos e processuais num domínio especializado. Incluem diretores de loja, técnicos de laboratório médico, secretários jurídicos, representantes comerciais de vendas, radiologistas de diagnóstico médico, técnicos de apoio informático, técnicos de radiodifusão e de gravação.

Aptidões de nível 4 - Envolvem normalmente a execução de tarefas que exigem a tomada de decisões e a criatividade na resolução de problemas complexos, com base num vasto conjunto de conhecimentos teóricos e factuais num domínio especializado. Incluem gestores de vendas e de marketing, engenheiros civis, professores, médicos, músicos, analistas de sistemas informáticos.

De acordo com a CITE 2013, com base no nível de habilitações académicas, os trabalhadores altamente qualificados são os que têm Nível 5 - Ensino superior de ciclo curto

Nível 6 - Bacharelato ou nível equivalente

Nível 7 - Mestrado ou nível equivalente

Nível 8 - Doutoramento ou nível equivalente

Trabalhador pouco qualificado

A Classificação Internacional Tipo das Profissões classifica o trabalho pouco qualificado como consistindo principalmente em "tarefas simples e rotineiras que exigem a utilização de ferramentas manuais e, frequentemente, algum esforço físico". Inclui os empregados de limpeza de escritórios, os carregadores de mercadorias, os trabalhadores de jardinagem e os ajudantes de cozinha (ISCO-08). Por extensão, um trabalhador pouco qualificado pode ser definido como uma pessoa que efectua um trabalho pouco qualificado.

De acordo com a Classificação Internacional Tipo da Educação - CITE 2013, com base no nível de habilitações literárias, os trabalhadores pouco qualificados são os que têm:

Nível 2 Nível de ensino secundário inferior

Nível 1 Nível de ensino primário

Trabalhador com qualificações médias

A Classificação Internacional Tipo das Profissões classifica os trabalhadores com um nível de qualificação médio (nível 2) como "trabalhadores manuais qualificados". O trabalho manual qualificado é caracterizado por tarefas rotineiras e repetitivas em actividades cognitivas e de produção. Os trabalhadores com qualificações médias incluem trabalhadores em profissões como a agricultura e a pesca especializadas, o trabalho administrativo, o artesanato e actividades conexas e os operadores de instalações e máquinas e montadores. (CITP-08)

De acordo com a Classificação Internacional Tipo da Educação - CITE 2013, com base no nível de habilitações literárias, os trabalhadores com qualificações médias são os que têm:

Nível 4 Ensino pós-secundário, não superior Nível 3

Ensino secundário superior

► requalificação

Para os trabalhadores com ensino superior, ser sobrequalificado significa ter uma qualificação de nível superior e trabalhar num emprego que exige um nível de habilitações superior ao secundário ou inferior. De acordo com o EUROSTAT, a taxa de sobrequalificação é calculada para os trabalhadores por conta de outrem com um nível de ensino superior (classificação internacional tipo da educação (CITE) níveis 5-8) e a taxa mostra a proporção destas pessoas que estão empregadas numa profissão pouco ou mediantemente qualificada (classificação internacional tipo das profissões (CITP) grandes grupos 4-9).

► Reconhecimento de competências e qualificações

O reconhecimento de qualificações e competências abrange duas áreas principais: académica e profissional. O reconhecimento académico permite a continuação dos estudos ao nível adequado, bem como facilita o acesso a

um emprego adequado. O reconhecimento profissional oferece a oportunidade de pôr em prática as competências profissionais adquiridas no estrangeiro.

O reconhecimento profissional abrange tanto as profissões regulamentadas como as não regulamentadas. As profissões regulamentadas são geralmente regidas por actos jurídicos que exigem registo, certificação ou licenciamento. As profissões não regulamentadas não implicam qualquer processo específico, uma vez que o empregador avalia as qualificações e a competência profissional.

Fonte: OIT.2020. O papel dos parceiros sociais no desenvolvimento, reconhecimento e adequação das competências dos trabalhadores migrantes - Uma contribuição para a Parceria Global para as Competências. (p. 17) CI

Inadequação de competências

A inadequação de competências refere-se a uma situação em que uma pessoa empregada, durante o período de referência, ocupava um emprego cujos requisitos de competências não correspondiam às competências que possui. A inadequação de competências pode referir-se à inadequação de competências globais ou a tipos de competências. A inadequação por tipo de competências inclui (a) Inadequação de competências técnicas/específicas do posto de trabalho; b) Inadequação de competências básicas; c) Inadequação de competências transferíveis. Uma pessoa com emprego pode registar - Excesso de competências, que ocorre quando o nível e/ou os tipos de competências da pessoa empregada excedem os necessários para desempenhar o seu trabalho. - Subqualificação, que ocorre quando o nível e/ou os tipos de competências da pessoa empregada são inferiores aos exigidos para o desempenho do seu trabalho

Fonte: Relatório 3: Relatório da Conferência, Twentieth International Conference of Labour Statisticians, Genebra, 10-19 de outubro de 2018, ICLS/20/2018/3 (Genebra). Página

Nível de competência

O nível de qualificação é definido como uma função da complexidade e da gama de tarefas e deveres a desempenhar numa profissão. O nível de competência é medido operacionalmente, considerando um ou mais dos seguintes factores

- a natureza do trabalho efectuado numa profissão em relação às tarefas e funções características definidas para cada nível de competências da CITE-08;
- o nível de educação formal definido em termos da Classificação Internacional Tipo da Educação (CITE-97) (UNESCO, 1997) necessário para o desempenho competente das tarefas e funções em causa; e
- o nível de formação informal no local de trabalho e/ou a experiência anterior numa profissão afim, necessários para o desempenho competente dessas tarefas e funções.

Fonte: OIT ISCO.

Competências críticas

Competências que têm uma procura absoluta ou relativa, exigindo pessoas qualificadas e experientes para preencher funções ou profissões específicas, ocupações ou especializações no mercado de trabalho. Na África do Sul, o Ministério dos Assuntos Internos consulta o Ministério do Trabalho e o Ministério do Comércio, Indústria e Concorrência para identificar áreas de necessidade e elaborar a lista de competências críticas. A atual lista de competências críticas foi publicada em 2 de fevereiro de 2022. Existem 101 profissões na lista de competências críticas da África do Sul, que vão desde a engenharia e as TI à educação e à externalização de processos empresariais.

► Qualificação

A confirmação oficial, geralmente sob a forma de um documento que certifica a conclusão com êxito de um programa de ensino ou de uma fase de um programa. As qualificações podem ser obtidas através de: i) conclusão com êxito de um programa completo; ii) conclusão com êxito de uma fase de um programa (qualificações intermédias); ou iii) validação dos conhecimentos, aptidões e competências adquiridos, independentemente da participação em tais programas. Este facto pode também ser referido como uma "credencial".

Competências transversais

Um conjunto de qualidades pessoais intangíveis, traços, atributos, hábitos e atitudes que podem ser utilizados em muitos tipos diferentes de empregos. Fonte: Glossário TVETipedia da UNESCO-UNEVOC.

Exemplos de competências transversais incluem a empatia, a liderança, o sentido de responsabilidade, a integridade, a autoestima, a auto-gestão, a motivação, a flexibilidade, a sociabilidade, a gestão do tempo e a tomada de decisões. O termo é também utilizado em contraste com as competências "duras", que são consideradas mais técnicas, de natureza muito específica e próprias de uma profissão, e que podem ser (geralmente) ensinadas mais facilmente do que as competências transversais.

Anexo Quadro A1: Ratificações de instrumentos de direitos humanos da ONU pelos Estados-Membros da SADC

Ratificação dos instrumentos de direitos humanos da ONU pelos Estados membros da SADC										
Estados membros da UA	ICERD	ICCPR	CIEMR	CEDAW	CAT	CRC	ICRMW	CPED	CDPD	Total
Angola	2019	1992(a)	1992(a)	1986(a)	2019	1990			2014(a)	7
Botsuana	1974 (a)	2000		1996(a)	2000	1995(a)			2021 (a)	6
Comores	2004			1994(a)	2017	1993			2016	5
República Democrática do Congo	1976(a)	1976(a)	1976(a)	1986	1996(a)	1990			2015(a)	7
Eswatini	1969 (a)	2004(a)	2004(a)	2004(a)	2004(a)	1995			2012	7
Lesoto	2005	1992(a)	1992(a)	1995	2001(a)	1992	2005	2013	2008(a)	9
Madagáscar	2015	1971	1971	1989	2005	1991	2015	-	2015	9
Malawi	1996 (a)	1993(a)	1993(a)	1987(a)	1996(a)	1991(a)		2017(a)	2009	8
Maurícia	1972(a)	1973(a)	1973(a)	1984(a)	1992(a)	1990(a)			2010	7
Moçambique	2013	1993(a)		1997(a)	1999(a)	1994	2013		2012	7
Namíbia	1982(a)	1994(a)	1994(a)	1992(a)	1993(a)	1990			2007	7
Seychelles	1978(a)	1992(a)	1992(a)	1992(a)	2001	1990(a)	1994	2017(a)	2009	9
África do Sul	1998	1998	2015	1995	1998	1995			2007	7
Tanzânia	1972 (a)	1976(a)	1976(a)	1985	-	1991			2009	7
Zâmbia	1972	1984	1984(a)	1985	1998(a)			2011	2010	7
Zimbabué	1991 (a)		1991(a)	1991(a)					2013(a)	4
Total de ratificações	16	14	13	16	15	14	4	5	16	

Fonte: OCDE (2017). OHCHR (N.d.). Órgãos dos Tratados de Direitos Humanos das Nações Unidas. Acedido a partir de https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=ICERD&Lang=en

ICERD	Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial
PIDCP	Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais
CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres
CCT	Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
ICRMW	Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias
CPED	Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados
CDPD	Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência

Anexo Quadro A2: Conjuntos de indicadores da metodologia da escassez

Conjunto de indicadores	Descrição
Indicadores baseados nos empregadores	Os indicadores baseados nos empregadores são derivados de inquéritos que lhes fazem perguntas diretas sobre a sua procura de trabalhadores e a sua capacidade de recrutamento. O aumento das taxas de vagas pode sugerir que os empregadores estão a ter dificuldade em preencher postos de trabalho. Estes dados fornecem uma perspetiva valiosa dos empregadores, mas são limitados pelo facto de apenas fornecerem o que estes decidem comunicar.
Indicadores baseados nos preços	No caso de uma escassez de mão de obra, a pressão do mercado deveria aumentar os salários, ajudando a aumentar a oferta e a reduzir a procura, restabelecendo assim o equilíbrio do mercado de trabalho. Nesta base, o aumento dos salários numa profissão pode ser considerado como uma indicação de escassez.
Indicadores baseados no volume	Os aumentos do emprego ou da média de horas trabalhadas podem indicar um aumento da procura e uma maior utilização da mão de obra existente, o que pode indicar escassez. Uma taxa de desemprego baixa ou decrescente entre as pessoas anteriormente empregadas ou que procuram trabalho numa determinada profissão pode também indicar escassez (inversamente, uma elevada taxa de desemprego entre as pessoas que procuram trabalho numa determinada profissão é um indicador de que uma a atividade profissional não está em falta).
Indicadores de desequilíbrio	Os indicadores de desequilíbrio incidem diretamente sobre os níveis de ofertas de emprego numa profissão. Um elevado rácio de vagas/desemprego numa profissão sugere que os empregadores estão a ter particular dificuldade em preencher as vagas, dada a oferta de trabalhadores disponíveis. Do mesmo modo, um aumento da duração média das ofertas de emprego também indica que os empregadores estão a ter mais dificuldade em preencher as vagas.

Fonte: MAC UK (2017). Assessing labour market shortages: A methodology update, Comité Consultivo para a Migração, Londres, janeiro de 2017.



Anexo Quadro A3: Lista dos instrumentos bilaterais de migração conhecidos da SADC*

Não.	País de origem	País de destino	Título do instrumento	Data da assinatura
1	Maurícia	Seicheles, República das	Memorando de Entendimento entre o Governo da República das Seicheles, representado pelo Ministério da Educação e do Desenvolvimento dos Recursos Humanos, e o Governo da República da Maurícia, representado pelo Ministério do Trabalho, das Relações Laborais, do Emprego e da Formação, sobre o recrutamento de professores e outros especialistas do sector da educação da Maurícia	28/10/2017
2	Bangladesh	Seicheles, República das	Acordo de cooperação laboral entre o Governo da República das Seicheles e o Governo da República Popular do Bangladesh, 21 de outubro de 2019	21/10/2019
3	França	Maurícia	Acordo Bilateral sobre Migração Circular	23/09/2008
4	Suazilândia	África do Sul, República da,	Acordo entre o Governo da República da África do Sul e o Governo do Reino da Suazilândia relativo ao estabelecimento de um gabinete do representante do Governo da Suazilândia para o trabalho na República da África do Sul, de determinados cidadãos da Suazilândia na República da África do Sul, à passagem dessas pessoas pela fronteira comum e à passagem de determinados cidadãos sul-africanos pela fronteira comum, e respectiva adenda	22/08/1975
5	Zimbabué	África do Sul, República da,	Memorando de Entendimento entre o Governo da República do Zimbabué e o Governo da República da África do Sul sobre a cooperação nos domínios do emprego e do trabalho, 27 de agosto de 2009	27/08/2009
6	Moçambique (Portugal)	África do Sul, República da,	Acordo entre o Governo da República da África do Sul e o Governo da República Portuguesa que regula o emprego de trabalhadores portugueses da Província de Moçambique em certas minas da República da África do Sul, Lisboa, 13 de outubro de 1964. Data de entrada em vigor: 1 de janeiro de 1965, alterada por troca de notas: 24 de fevereiro de 1971 e 11 de maio de 1971.	01/01/1965 e alterado em 1971
7	República do Botsuana		Acordo entre o Governo da República da África do Sul e o Governo da República do Botsuana relativo ao estabelecimento de um gabinete para um representante do Governo do Botsuana para os assuntos laborais na República da África do Sul, cidadãos do Botsuana na República da África do Sul e a circulação dessas pessoas através da fronteira internacional, Pretória Gaborone, 24 de dezembro de 1973; Data de entrada em vigor: 24 de dezembro de 1973	24/12/1973
8	África do Sul, República da,	Países Baixos	Memorando de entendimento entre o Governo da República da África do Sul e o Governo do Reino dos Países Baixos sobre a cooperação técnica em matéria de migração, 7 de dezembro de 2010	07/12/2010
9	África do Sul, República da,	Alemanha	Memorando de entendimento entre o Governo da República da África do Sul e o Governo da República Federal da Alemanha relativo à cooperação direta no domínio do trabalho e matérias conexas, FEITO em Pretória em 2 de fevereiro de 1995 em dois originais nas línguas inglesa e alemã.	02/02/1995
10	África do Sul, República da,	União Europeia	Acordo de financiamento entre a Comunidade Europeia e o Governo da República da África do Sul relativo ao programa de desenvolvimento das competências do mercado de trabalho, 1997	1997
11	Namíbia, República da,	África do Sul, República da,	Memorando de Entendimento entre o Governo da República da África do Sul e o Governo da República da Namíbia sobre a cooperação no domínio do trabalho, 20-10-2008	20/10/2008
12	Moçambique, República de,	África do Sul, República da,	Acordo de cooperação entre o Governo da República de Moçambique e o Governo da República da África do Sul nos domínios do trabalho migratório, criação de emprego, formação, estudos e investigação, estatísticas de emprego, diálogo social e segurança social, 17 de janeiro de 2003	17/01/2003
13	Lesoto, Reino do,	África do Sul, República da,	Memorando de entendimento entre o Governo da República da África do Sul, através do seu Ministério do Trabalho, e o Governo do Reino do Lesoto, através do seu Ministério do Emprego e do Trabalho, sobre a cooperação no domínio do trabalho, 30 de outubro de 2006	30/10/2006

Não.	País de origem	País de destino	Título do instrumento	Data da assinatura
14	Lesoto, Reino do,	África do Sul, República da,	Acordo entre o Governo da República da África do Sul e o Governo do Reino do Lesoto relativo ao Estabelecimento de um Gabinete do Representante do Trabalho do Governo do Lesoto na República da África do Sul, aos Cidadãos do Lesoto na República da África do Sul e à Circulação dessas Pessoas através da Fronteira Internacional, Local e data de assinatura: Pretória e Maseru, 24 de agosto de 1973; Data de entrada em vigor: 24 de agosto de 1973	24/08/1973
15	República Democrática do Congo	África do Sul, República da,	Memorando de Entendimento entre o Governo da República Democrática do Congo e o Governo da República do Congo República da África do Sul sobre cooperação em matéria de imigração e população, 30 de novembro de 2004	30/11/2004
16	África do Sul, República da,	Federação Russa	Declaração conjunta sobre a cooperação social e laboral entre o Ministro dos Recursos Humanos da República da África do Sul e o Vice-Ministro do Trabalho da Federação Russa	14/03/1994
17	Zimbabué, República do,	África do Sul, República da,	Memorando de entendimento entre o Governo da República da África do Sul e o Governo da República do Zimbabué sobre cooperação e assistência mútua em matéria de imigração, 4 de maio de 2009	04/05/2009
18	Zimbabué, República do,	África do Sul, República da,	Memorando de entendimento entre o Governo da República da África do Sul e o Governo da República do Zimbabué nos domínios do emprego e da mão de obra	ct-04
19	Tanzânia, República Unida da,	África do Sul, República da,	Acordo entre o Governo da República Unida da Tanzânia e o Governo da República da África do Sul sobre cooperação em matéria de migração, 5 de abril de 2007	05/04/2007
20	Suazilândia, Reino de	África do Sul, República da,	Acordo entre o Governo da República da África do Sul e o Governo do Reino da Suazilândia relativo à criação de uma Comissão Bilateral Mista para a cooperação, 20-12-2004	20/12/2004
21	Zimbabué, República do	Moçambique, República de,	Memorando de entendimento entre a República do Zimbabué e a República de Moçambique sobre a cooperação nos domínios do trabalho e do emprego 2015	2015
22	Moçambique, República de,	África do Sul, República da,	Acordo de cooperação entre o Governo da República de Moçambique e o Governo da República da África do Sul nos domínios do trabalho migratório, criação de emprego, formação, estudos e investigação, estatísticas de emprego, diálogo social e segurança social, 2002	2002

* Esta lista pode incluir instrumentos substituídos e também instrumentos inativos. A lista é provisória e deve ser actualizada pela OIT.

Fonte: Compilado por Piyasiri Wickramasekara



Statement of Cash Flows

	2023	2022
Operating Activities		
Net income	100	80
Depreciation	20	15
Amortization	10	10
Change in accounts receivable	(10)	(5)
Change in accounts payable	5	10
Change in other current assets	(5)	(10)
Change in other current liabilities	10	5
Net change in operating activities	120	105
Investing Activities		
Capital expenditures	(30)	(20)
Acquisition of other businesses	(10)	(5)
Net change in investing activities	(40)	(25)
Financing Activities		
Issuance of new debt	20	10
Repurchase of common stock	(10)	(5)
Net change in financing activities	10	5
Net change in cash	90	85



Organização
Internacional
do Trabalho



Financiado
pela União
Europeia