

A IMIGRAÇÃO HAITIANA PARA O BRASIL: CAUSAS E DESAFIOS

Haitian Immigration to Brazil: Causes and Challenges.

*Isaias Albertin de Moraes*¹
*Carlos Alberto Alencar de Andrade*²
*Beatriz Rodrigues Bessa Mattos*³

Introdução

O presente artigo – tendo como unidade de análise os atuais fluxos migratórios para o Brasil e alicerçando nos conceitos de refugiados e visto humanitário – empenhar-se-á em investigar o caso da hodierna imigração haitiana para o país.

A predileção do caso em questão justifica-se em razão de suas singularidades, como a relação entre a participação brasileira na Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti – MINUSTAH e o processo migratório de haitianos para o país, de sua contemporaneidade e de sua magnitude. A imigração haitiana para o Brasil, segundo o Itamaraty, pode ser comparada historicamente com a de italianos e de japoneses, que desembarcaram no país entre o período imperial e os primeiros anos da República.⁴

¹ Especialista em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília - UnB (2008) e, atualmente, é mestrando em Ciência Política e Relações Internacionais pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro – IUPERJ. Pesquisador do Grupo de Análise de Prevenção de Conflitos Internacionais – GAPCon. E-mail: isaiaalm@gmail.com

² Delegado da Polícia Civil do Amazonas. Professor de Direitos Humanos no Programa de Especialização em Segurança Pública – FAMETRO e de Direito Penal – Uninorte/Laureate. Mestrando em Sociologia pelo IUPERJ. E-mail: carlos.aaa@hotmail.com

³ Pesquisadora do GAPCon. Mestranda em Ciência Política e Relações Internacionais pelo IUPERJ. Especialista em Comércio Exterior pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. E-mail: beatrizrbm@gmail.com

⁴ Ver: Vinda de haitianos é maior onda imigratória ao país em cem anos, publicado em *Folha de S. Paulo*, [<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/1033447-vinda-de-haitianos-e-maior-onda-imigratoria-ao-pais-em-cem-anos.shtml>]. Disponibilidade: 12/01/2012.

Entre as diversas teorias sobre migrações⁵, o estudo optou pelo tipo Histórico-Estruturalista. Os autores dessa corrente, em especial Gino Germani, Charles Wood, Michael Piore e Paul Singer, ao apreciarem os processos migratórios analisam diversos elementos dentro de um dado sistema. Para a Teoria Histórico-Estruturalista, os fatores determinantes da imigração são interdependentes, logo não sendo aconselhável metodologicamente serem avaliados de forma isolada.

Segundo Germani (1974), para um estudo eficiente do processo migratório, é preciso levar em conta não somente os fatores repulsivos e atrativos que motivaram o deslocamento de pessoas de sua terra mãe. A pesquisa precisa avaliar, também, as demais condições sociais, culturais e subjetivas presentes tanto no país de origem quanto no de destino, ou seja, em todo o sistema.

O artigo buscou, portanto, analisar, ao longo do texto, a recente imigração haitiana para o Brasil em três níveis. O primeiro é o ambiental, caracterizado pelos fatores de expulsão e de atração, pela natureza e pelas relações comunicacionais e de acessibilidade entre as áreas do sistema. O segundo nível é o normativo, formado pelos padrões comportamentais, institucionalização social, papéis e demais elementos que oferecem suporte referencial para os indivíduos calcular objetivamente sua existência. Por fim, o terceiro nível é o psicossocial que aprecia as ações e as expectativas concretas dos indivíduos. (GERMANI, 1974).

Ressalta-se, ademais, que, para os estudiosos da Teoria Histórico-Estruturalista, os processos migratórios são sempre condicionados historicamente. (SINGER, 1973). O recente fluxo de imigrantes provenientes do Haiti para o Brasil, dessa maneira, precisa ser compreendido a partir dos processos de mudanças conjunturais sofridos pelos dois atores.

O estudo procurou abordar, portanto, em um primeiro momento, os aspectos históricos-estruturais que possibilitam compreender o atual cenário político-socioeconômico do Haiti. Importante destacar, nesta fase, a criação da MINUSTAH,

⁵ Para conhecimento das demais teorias sobre migrações ver: GONÇALVES, Ortelinda. *Migrações e Desenvolvimento*. Porto: Fronteira do Caos, 2009.

com a liderança brasileira, e sua relação com o recente fluxo migratório de haitianos para o Brasil.

Em sua segunda parte, o artigo buscou apresentar dados recentes da imigração haitiana para o país. Para obter uma análise situacional mais fidedigna dos acontecimentos vivenciados, o texto primou pela triangulação das informações. Essas foram colhidas, desse modo, por meio de uma abordagem sistemática de organização e de avaliação crítica de fontes primárias e secundárias, tais como: revistas, jornais, fotografias, resoluções, portarias, memorandos, discursos, entre outros. As interpretações dos dados foram feitas de forma qualitativa

Verifica-se que o artigo, como quase todas as pesquisas exploratórias, foi desenvolvido com a finalidade de proporcionar uma visão geral sobre uma determinada realidade. A metodologia adotada nas duas primeiras partes consistiu na pesquisa bibliográfica, histórica e na observação *in loco* do fenômeno, mormente, no estado do Acre e do Amazonas.

Por fim, o estudo procurou avaliar os principais aspectos da problemática, equacionando possíveis soluções para que o governo brasileiro proporcione oportunidades a milhares de haitianos oriundos de um país politicamente e economicamente instável e que procuram, no Brasil, um recomeço.

Contextualização histórica

A recente crise generalizada que se instalou na primeira república negra do mundo não pode ser entendida de forma pontual e simplória. É necessário compreender sua história, marcada por intervenções, regimes ditatoriais, corrupção e desastres ambientais, originando a atual realidade socioeconômica e política do Haiti.

O passado do país mais pobre da América⁶ é marcado pela violência, desigualdade social e instabilidade política desde o início de sua formação. A princípio, a ex-colônia francesa enfrentou treze anos de lutas sangrentas para conseguir sua independência em 1804, tornando-se a primeira república negra do mundo.

⁶ Segundo relatório de 2010 da *United Nations Conference on Trade and Development* – Unctad, o Haiti é o país mais pobre da América e está entre os 49 mais pobres do mundo.

Posteriormente, entre 1915 a 1934, tropas dos Estados Unidos da América – EUA ocuparam o país com a alegação de garantir os interesses estadunidenses durante a Primeira Guerra Mundial.

No contexto da Guerra Fria, os estadunidenses continuaram influenciando a política haitiana ao apoiarem a ditadura do médico François Duvalier, conhecido como *Papa Doc*. Após a morte de François, seu filho, Jean-Claude Duvalier, o *Baby Doc*, assumiu o poder. O período ditatorial da família Duvalier foi marcado pelo totalitarismo e pelo terror policial dos *tontons macoutes* (bichos-papões) – a guarda pessoal do governo. Essa exterminou a oposição, explorou a crença da população no vodu e perseguiu a Igreja Católica.

Apesar dessa forte repressão, em 1986, *Baby Doc* teve de deixar o Haiti em razão dos constantes protestos populares contra seu regime. Em 1990, depois de mais um longo período de instabilidade e violência, foram realizadas eleições presidenciais diretas. Jean-Bertrand Aristide, ex-padre salesiano e partidário da Teologia da Libertação, foi eleito como mandatário do país.

Em 1991, contudo, ocorreu um golpe de estado e Aristide foi retirado do Haiti, retornando ao poder somente em 1994 com apoio de uma coalizão militar liderada pelos EUA, com aval da Organização das Nações Unidas – ONU e da Organização dos Estados Americanos – OEA. Em 2000, Aristide se elegeu presidente novamente, mas houve suspeitas de fraudes eleitorais, estabelecendo uma crise entre governo e oposição.

Em 2000, na segunda vitória de Jean-Bertrand Aristide para presidente, compareceram às urnas menos de 10% dos eleitores, pois os principais partidos de oposição boicotaram o pleito em protesto contra supostas fraudes nas disputas eleitorais legislativas de maio do mesmo ano. Concomitantemente ao elevado índice de abstenções, houve grande violência na capital, onde três bombas explodiram deixando 2 mortos e 17 feridos. Em decorrência dos problemas identificados nas eleições legislativas e perante as novas suspeitas de fraudes, a oposição negou-se a aceitar o resultado. Aristide fora acusado de ter usado o governo de seu aliado René Garcia Préval para agir de forma ilegal e antidemocrática.

As forças oposicionista, compostas por muitos dos *tontons macoutes* e militares da reserva se insurgiram, primeiramente, na cidade de *Gonaives*. A revolta, em pouco tempo, espalhou-se por todo o país e membros da oposição começaram a ocupar importantes regiões, a tomada de Porto Príncipe era questão de tempo.

A França e os EUA, inditosos com a imigração generalizada de haitianos fugidos da guerra civil⁷, alegavam que somente a renúncia de Aristide poderia conter a onda de violência, a crise na ilha e o iminente derrame de sangue na capital. Em 2004, dessa forma, em uma ação rápida, Aristide foi retirado à força do país por militares estadunidenses com apoio dos franceses e, segundo o ex-padre, ele teria sido obrigado a renunciar.⁸

Após a suposta abdução de Aristide, o presidente do Supremo Tribunal haitiano, Bonifácio Alexandre, assumiu o comando do país em 29 de fevereiro de 2004 e solicitou ajuda à ONU para contenção da crise. O Conselho de Segurança das Nações Unidas – CSNU, atendendo ao pedido do mandatário interino, estabeleceu a Força Multinacional Interina – MIF e, em abril de 2004, o Conselho aprovou a Resolução 1.542 dando origem à MINUSTAH comandada pelo Brasil.

Em janeiro de 2010, dificultando ainda mais a frágil situação sociopolítica haitiana, o país, que se recuperava de três furacões, que o atingiu em 2009, sofreu as consequências de um terremoto de magnitude sísmica de 7.3 na escala Richter. Porto Príncipe foi duramente atingida e estima-se que 80% das construções foram seriamente danificadas, incluindo escolas, hospitais, postos policiais e o próprio palácio presidencial. Além dos danos materiais, acredita-se que, aproximadamente 230 mil haitianos perderam suas vidas e 1,5 milhões ficaram desabrigados em razão do tremor. (GIRALDI, 2012).

⁷ A diáspora haitiana foi um dos maiores movimentos migratórios já recebidos pelos EUA nos anos recentes. Em 2008, foram registrados aproximadamente 535 mil haitianos nascidos no país descendentes dos milhares de refugiados. Ver: SARMIENTO, Luís C. *O Brasil e a MINUSTAH: As motivações e as consequências de uma operação liderada pelo Brasil*. Fortaleza: Monografia, p.74, 2010.

⁸ Fato negado pela diplomacia dos EUA. Ver: EUA dizem que é 'absurda' acusação de golpe no Haiti, publicado em *BBC Brasil*, [<http://www.bbc.co.uk/portuguesenoticias/story/2004/03/040302aristidebg.shtml>]. Disponibilidade: 02/03/2004. .

Atualmente, o Haiti encontra-se com o sistema político desorganizado, a economia destrocada e a população desnutrida, padecendo com a rápida disseminação do vírus da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida – AIDS e da bactéria *Vibrio cholerae*, a Cólera. Esse quadro de completa desesperança faz com que muitos haitianos optem por deixar o país com destino, principalmente para o Canadá, os EUA, a França, as Antilhas Francesas, a República Dominicana e o Brasil.

Destino Brasil

O recente fluxo migratório de haitianos para o Brasil iniciou-se de forma tímida, após o tremor de 2010, porém intensificou-se no final de 2011 e começo de 2012. Estima-se que, neste período, cerca de 4.000 imigrantes haitianos, segundo dados do Ministério da Justiça – MJ, entraram ilegalmente no país. Os haitianos adentraram principalmente pelas fronteiras do Acre e do Amazonas, mas há rotas nos estados de Roraima, Mato Grosso e Amapá.

Segundo estimativa do Ministério das Relações Exteriores – MRE o montante de haitianos em território brasileiro já supera a marca de 10.000, sendo que, até 30 de junho de 2013, 6.052 estavam com seus vistos permanentes regularizados, segundo o Memorando nº 907/2013 da Secretaria Nacional da Justiça do MJ.

Evidencia-se que a leva de imigrantes provenientes do Haiti para o Brasil é fenômeno dinâmico, com variação de tempo e de espaço bem marcantes, pois, conforme dados do Conselho Nacional de Imigração – CNIg, órgão colegiado vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, no ano de 2010, foram concedidas autorização de permanência somente para 4 haitianos. Em 2011, foram 709, no entanto, em 2012, foram 4.682 e, até junho de 2013, foram 870 concessões.⁹

⁹ Fonte: Base Estatística Geral CNIg – Detalhamento das autorizações concedidas em 2012, publicado em Ministério do Trabalho e Emprego - MTE [<http://portal.mte.gov.br/geral/estatisticas.htm>]. Disponibilidade: 30/06/2013.

Tabela 1 - Autorizações para concessão de visto permanente ou residência permanente no Brasil.

País	2010	2011	2012	1º Sem. 2012	2013
HAITI	4	709	4682	2137	870
BANGLADESH	0	0	0	0	35
PAQUISTÃO	0	0	0	0	17
IRAQUE	0	0	0	0	8
SENEGAL	0	0	0	0	6
NOVA GUINÉ	1	0	1	1	3
GANÁ	0	0	0	0	3
SÍRIA	0	0	0	0	2
CONGO	0	1	2	0	1
SOMÁLIA, REPÚBLICA	0	0	0	0	1
OUTROS	0	1	2	2	5
NÃO INFORMADO	0	0	19	14	2
Total	4	711	4706	2154	953

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – MTE. Base Estatística – CNIg – 30/06/2013

O Brasil se torna cada dia mais atrativo para os haitianos, pois a liderança na MINUSTAH, a presença de diversas Organizações Não Governamentais – ONGs brasileiras atuando de modo expressivo na ilha, tais como a Viva Rio, a *ActionAid*, a *K9 Creixell*, a Pastoral da Criança, a Diaconia, o Grupo de Apoio à Prevenção da Aids – GAPA, entre outras, os símbolos, a cultura, as referências e o crescimento econômico do Brasil fizeram com que o país seja visto simpaticamente pela população do Haiti.

O Brasil, como forma de impulsionar o desenvolvimento do Haiti, mantém diversos projetos em seu território, com destaque para o auxílio na construção da usina hidrelétrica no Rio *Artibonite*, no sul do país. Além disso, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa promove o programa Embrapa Hortaliças. Esse incentiva a produção de hortaliças na região de *Kenscoff* com financiamento da Agência Brasileira de Cooperação – ABC. A Embrapa ainda mantém na região uma unidade de validação de tecnologia, contando com unidades demonstrativas de milho, arroz, feijão e mandioca. Para potencializar o gerenciamento dos recursos hídricos, a Embrapa também fez o mapeamento do país por satélite.

O Brasil, na Conferência Internacional para o Desenvolvimento Econômico e Social do Haiti, realizada em 2007, em Madri, assinou acordo com o governo da Espanha para recuperar a cobertura vegetal da Bacia do *Mapou*, um dos principais rios haitianos.

O esporte também vem sendo usado como instrumento para a redução da violência no Haiti. O Ministério do Esporte brasileiro, em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef, promove os programas: Segundo Tempo e Pintando a Cidadania. Esses, além de possibilitar a prática de esportes durante as atividades escolares, foram responsáveis pela instalação de uma fábrica de bolas, onde 200 detentos que cumprem penas alternativas exercem trabalho remunerado.

Outra frente de atuação está no combate à violência contra a mulher. A Secretaria Especial de Políticas Públicas para Mulheres e o Ministério da Saúde do Brasil contribuem para a elaboração de um programa nacional haitiano de prevenção à violência de gênero no país. O projeto conta com o auxílio do Fundo das Nações Unidas para a População e prevê a criação de um sistema de atendimento às vítimas.

Com apoio do Banco Mundial, o Brasil atua em mais dois projetos. Um é concernente à gestão do lixo em Porto Príncipe. O programa visa à melhoria dos serviços de coleta de resíduos, o fornecimento de equipamentos e de consultores, além da capacitação de profissionais. O outro projeto tem como objetivo o incremento do sistema de fornecimento de merenda escolar e de restaurantes universitários em todo território nacional.

O governo brasileiro também é responsável pelo desenvolvimento de um centro de formação profissional em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai em Porto Príncipe. A unidade, que inicialmente deverá primar pela qualificação de mão de obra para construção civil, terá capacidade para profissionalizar mil pessoas por ano.

Em relação à saúde, o Brasil, além de manter os hospitais de campanha do exército e construir cisternas para fornecer água potável à população, estabeleceu, em 2004, em parceria com o Canadá, o Programa Nacional de Imunização do Haiti. O trabalho realiza diversas campanhas de vacinação no país.

Depreende-se que a atuação brasileira no Haiti, por meio desses projetos apresentados, pelas ONGs e em virtude da liderança da MINUSTAH desde 2004, transformou o país em um referencial no imaginário dos cidadãos haitianos. Isso vem levando muitos migrantes do Haiti a escolherem o Brasil como destino. O movimento

migratório, portanto, além de ser ocasionado da repulsão decorrente da crise política-socioeconômica e das recentes catástrofes naturais, é influenciado pelos fatores de atração verificados no Brasil.

O atual crescimento econômico brasileiro – muitos haitianos relataram em entrevistas que ouviram sobre a construção da usina de Belo Monte, que iria contratar 25 mil trabalhadores de uma só vez – a sedução cultural e esportiva – o jogo da seleção brasileira de futebol, em Porto Príncipe, no ano de 2004, despertou ainda mais o interesse dos haitianos no Brasil. Além disso, o acolhimento dos primeiros imigrantes haitianos em território brasileiro, que foi realizado de forma amigável, diferentemente do que ocorreu em outros destinos onde a migração haitiana foi duramente repreendida, criou a imagem de um país acolhedor, servindo de motivação para a escolha do Brasil como possível novo lar.

Para chegar ao Brasil, os haitianos partem, geralmente, de Porto Príncipe seguindo por via terrestre para a República Dominicana. De lá vão por via aérea para o Panamá e para o Equador, seguindo viagem de ônibus até Peru ou Bolívia. Após adentrarem nos países vizinhos ao Brasil, seguem viagem de barco ou caminhando pela floresta, até as cidades de Tabatinga no Amazonas ou Brasília e Epiaciolândia no Acre. (LOUIDOR, 2011). Esse percurso até as cidades acreanas foi realizado, segundo a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do Estado do Acre, por cerca de 500 haitianos somente no período entre Natal e Ano Novo de 2011.

A princípio, os haitianos solicitaram refúgio com base no Direito Internacional dos Refugiados e na legislação do Brasil. O Conselho Nacional de Refugiados – Conare, no entanto, entendeu que o motivo apresentado pelos estrangeiros – deslocamento por desastre natural, econômicos e sociais – não se enquadravam nas hipóteses de perseguição elencadas pelo direito internacional¹⁰ tampouco pela lei brasileira vigente.¹¹

¹⁰ Segundo o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo de 1967 da Agência das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, promulgado no Brasil em 1961, enquadra-se uma pessoa como refugiada quando “[...] receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e

Dessa maneira, o Conare remeteu o caso ao CNIg, com vistas a obter uma solução legal para a questão. Assim, em uma decisão histórica, o CNIg concedeu visto humanitário de residência¹² aos haitianos, permitindo que eles possam trabalhar e estudar no Brasil. Além dessas medidas, o Conare outorgou um protocolo que lhes permite obter o Cadastro de Pessoa Física – CPF e a Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS.¹³

O governo brasileiro tem se empenhado para intensificar a liberação de vistos e de documentos aos haitianos que já se encontram em solo brasileiro, bem como vem treinando novos agentes da Polícia Federal, contudo o tempo para obtenção dos papéis é de três meses em média. O Estado do Acre, por meio da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, busca prestar auxílio aos haitianos, todavia, as condições dos imigrantes, principalmente na cidade de Brasília, são consideradas precárias.

O Ministério Público Federal no Acre – MPF/AC, desse modo, ingressou com uma ação civil pública para que a União garanta os direitos humanos a esses imigrantes. Segundo a ação, assinada pelo procurador da república Anselmo Henrique Cordeiro Lopes, a falta do reconhecimento de refúgio aos haitianos consistiria violação de seus direitos e os colocariam em acentuada situação de vulnerabilidade, expondo-os a crimes típicos de exploração humana, como: prostituição, trabalho escravo, tráfico de pessoas, extorsões, entre outros. O procurador, também, afirmou que o Brasil tem atentado duplamente contra os direitos humanos desses indivíduos: ao deixar de prestar-

não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país.” Ver: Artigo 1, Convenção de Genebra de 1951, relativa ao Estatuto de Refugiado.

¹¹ De acordo com a Lei 9.474 de 22 de julho de 1997, o Brasil considera refugiado o indivíduo que “ I. devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II. não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

¹² Este visto é novo e especial para o Haiti, não havendo casos similares para imigrantes provenientes de outras nações. Depois que receber o documento, o haitiano tem um prazo de até cinco anos para comprovar sua situação de emprego e residência no Brasil junto às autoridades imigratórias brasileiras.

¹³ Segundo a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Amazonas já foram emitidas 1.391 CTPSs para os refugiados do país caribenho. Ver: MELO, Daisy. Número de haitianos supera expectativa em mutirão trabalhista em Manaus, publicado em: *D24AM* [<http://www.d24am.com/noticias/economia/numero-de-haitianos-supera-expectativa-em-mutirao-trabalhista-em-manaus/48717>] Disponibilidade: 22/01/2012.

lhes assistência humanitária adequada e ao dificultar-lhes o ingresso em território brasileiro.¹⁴

Em janeiro de 2012, com vistas a ordenar a diáspora haitiana para o país, o governo brasileiro publicou a resolução nº 97 do CNIg. Essa estabeleceu uma série de medidas, entre as quais se destacam: a de regularizar os imigrantes do Haiti que já se encontram em território brasileiro e a de conceder, por meio da Embaixada em Porto Príncipe, 1.200 vistos anuais, um limite de 100 vistos por mês para haitianos dispostos a trabalharem no Brasil.¹⁵

No primeiro mês em que vigorou a resolução do CNIg, a Embaixada brasileira em Porto Príncipe concedeu apenas 30% da cota. A procura, segundo o embaixador do Brasil no Haiti, Igor Kipman, foi significativa, todavia, a maioria dos interessados era barrada nos critérios de elegibilidade. O haitiano postulante a obtenção do visto brasileiro deveria possuir passaporte em dia, comprovante de residência, atestado de bons antecedentes e ainda desembolsar US\$ 200,00. Mesmo que se adequasse em todos os critérios, o candidato deveria ainda esperar, de acordo com Kipman, cerca de um mês para emissão dos documentos. (FELLETT, 2012)

Essas exigências praticamente inviabilizam grande parte da população haitiana de enquadrar-se no processo de imigração para o Brasil. O Haiti encontra-se, atualmente, destrozado, com índices de desemprego na ordem de 80% e com mais de 70% da população tendo acesso a apenas uma refeição por dia. (RIBEIRO, 2007). Nos

¹⁴ Segundo a ação civil pública do MPF/AC, o instituto do refúgio não está isolado no Direito Internacional e deve ser compreendido como instrumento de garantia do exercício pleno dos direitos humanos. Além disso, a ação argumenta que o direito ao refúgio não pode ficar estaticamente ligado ao fundamento da perseguição política, mas deve ser dinamicamente entendido, em decorrência das novas ameaças aos direitos humanos, tais como: ambientais, sociais e econômicas. Evidencia-se, ademais, que obrigação do Brasil de atender e de acolher os haitianos, segundo a ação, tem fundamento no próprio texto constitucional. Esse expressamente sujeita o Brasil à “prevalência dos direitos humanos” (art. 4º, II, CRFB), bem como o obriga a guiar-se pela solidariedade humana em relação aos povos da América Latina, de acordo com o art. 4º, parágrafo único. Por fim, importante ressaltar que a Lei 9474/97, estabeleceu que refugiado é todo aquele que “devido a grave e generalizada violação dos direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade e buscar refúgio em outro país”. Fonte: Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Acre.

¹⁵ Ver: Resolução Normativa nº97 do MTE publicada no dia 13 de janeiro de 2012, na página 59 do Diário Oficial da União.

últimos 15 anos, além da MINUSTAH, o país recebeu quatro missões da ONU¹⁶ sem ter sua realidade modificada concretamente, gerando desesperança e falta de perspectivas na população.

Além disso, o Brasil pressionou diplomaticamente o Peru e o Equador a exigirem vistos para a entrada de haitianos em seus territórios. (CHADE, 2012). Enquanto o Presidente peruano Ollanta Humala estabeleceu a exigência de vistos para haitianos em maio de 2012, o Presidente equatoriano, Rafael Correa, manteve a tradição do Equador de cidadania global, pois o país não exige visto para nenhum estrangeiro.

Tais medidas, consideradas pelo governo federal como essenciais para propiciar segurança jurídica e pessoal aos imigrantes, receberam severas críticas das organizações voltadas à proteção dos direitos humanos. Para essas, a resolução fez com que o Brasil fechasse suas fronteiras, dificultando a entrada de pessoas provenientes do Haiti, incentivando a ação de grupos de *coiotes*, além de não atenderem os haitianos que residem em outros países, como Republica Dominica, ou os que estavam em percurso rumo ao território brasileiro, principalmente nas zonas comuns com o Peru, Equador e a Bolívia.

Salienta-se que os haitianos que procuram o Brasil para reconstruírem suas vidas, em sua maioria, possuem algum grau de qualificação profissional, portanto não são refugiados iletrados e sem preparo. Muitos deles possuem curso técnico, curso superior e falam até três idiomas, entre eles o espanhol e o francês. O mercado de trabalho brasileiro, entretanto, os exploram, principalmente aqueles que aqui estão em condição ilegal, como mão de obra barata e, não raramente, com poucos direitos trabalhistas empregados.

Percorrido mais um ano desde a publicação da Resolução Normativa nº 97/2012 do CNIg, a imigração ilegal haitiana para o Brasil não cessou. Em abril de 2013, o governador do Acre, Tião Viana, decretou estado de emergência social. A ONG Conectas Direitos Humanos, que vem acompanhando a situação dos haitianos em

¹⁶ Foram: *United Nations Mission in Haiti – UNMIH* (1993-1996); *United Nations Support Mission in Haiti - UNSMIH* (1996-1997); *United Nations Transition Mission in Haiti - UNTMIH* (1997) e *United Nations Civilian Police Mission in Haiti - MIPONUH* (1997-2000).

Brasileia, realizou, em agosto deste ano, um levantamento no estado. De acordo com a Conectas, há mais de 800 imigrantes haitianos vivendo em condições precárias, em galpões com capacidade máxima para 200 pessoas, sem qualquer tipo de saneamento básico e sem condições descentes de higiene. A junção de superlotação, com precariedade das instalações, com baixa nutrição e com o esgoto a céu aberto faz com que vários haitianos se adoecem, e, assim, sobrecarregando o já deficiente sistema de saúde de Brasileia.¹⁷

Após a decretação de estado de emergência social, o governo federal liberou R\$ 784 mil para ajudar o governo do Acre nas ações emergenciais de atendimento aos imigrantes haitianos, principalmente em Brasileia e Epitaciolândia. (CHAGAS, 2013). Verifica-se, entretanto, que o montante de recursos financeiros destinados para as medidas humanitárias executadas pelos órgãos públicos para a problemática haitiana é limitado.

Dessa forma, as instituições da sociedade civil vêm desempenhando importante papel na delicada situação dos haitianos em zonas de fronteiras. Como exemplo, pode-se citar a atuação da Igreja Católica, que tem buscado cooperar na regularização dos imigrantes, além de fornecer-lhes abrigo e alimentação. O fluxo migratório contínuo, entretanto, tem superado a capacidade de ajuda ostentada pelas paróquias, gerando superlotação nos albergues e impossibilidade do atendimento a todos.

O Estado do Amazonas, onde a imigração é em menor escala e onde o governo possui mais recursos, está auxiliando os haitianos com doações de colchões, de beliches e de cestas básicas. Houve, ademais, o encaminhamento às vagas de emprego, a oferta de cursos da língua portuguesa, inglesa e espanhola e a qualificação profissional nas áreas de informática, hotelaria, restaurantes, construção civil e indústria.

Por fim, depois de diversas críticas e com resultados aquém do esperado, o CNIg revogou, em abril de 2013¹⁸, a Resolução Normativa nº 97/2012. No momento, não há

¹⁷ Ver: Relatório Violações de Direitos Humanos em abrigo destinado a acolher haitianos na cidade de Brasília, norte do Brasil, publicado em Conectas Direitos Humanos [<http://www.conectas.org/>].
Disponibilidade: 19/08/2013.

¹⁸ Resolução Normativa nº 102 do MTE publicada no dia 29 de abril de 2013, na página 96 do Diário Oficial da União.

mais limites para emissão de vistos brasileiros para haitianos. A nova Resolução Normativa nº 102/2013 estabeleceu, ademais, que os vistos não serão emitidos exclusivamente pela Embaixada do Brasil em Porto Príncipe, mas haverá novos postos em outros países que serão credenciados pelo Itamaraty.¹⁹ Com essas ações o governo federal espera evitar que os haitianos sejam vítimas dos grupos de *coiotes*.

Considerações Finais

O crescimento econômico do Brasil, as grandes obras de infraestrutura – como as da Copa do Mundo de 2014 e as dos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016 – bem como a perspectiva da exploração de petróleo da camada do Pré-Sal, tendem a transformar o país em um novo destino para migrantes do mundo. A recente vinda de haitianos para o Brasil expôs a fragilidade das instituições nacionais para lidar com situações que envolvem imigração ilegal.

O Brasil não possui recursos humanos e técnicos para a formação de equipes de intervenção rápida em zonas de fronteiras, há pouca cooperação entre as forças policiais estaduais, federais e o exército e não há o desenvolvimento de um sistema integrado e eficiente de gestão de áreas limítrofes com as nações vizinhas.

Segundo Relatório de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União – TCU de 2012²⁰, a Polícia Federal possui 26 unidades em estados de fronteiras, com um efetivo de 898 agentes (14% do total), 155 delegados (8,7% do total), 296 escrivães (15,4% do total), 69 peritos (6,3% do total) e 21 papiloscopistas (4,6% do total), perfazendo 1.439 policiais (12,4 % do total). Esse contingente é responsável para uma faixa de fronteira de 16.886 km de extensão, na qual o Brasil faz divisa com 10 países sul-americanos.

O TCU apontou, além disso, carências básicas como a falta de coletes balísticos para todos os agentes, a ausência de carros, entre outros recursos essenciais para as

¹⁹ Até 30 de junho de 2013, o Brasil já havia cedido 4 vistos permanentes para haitianos na Embaixada de Quito no Equador e 8 pela Embaixada de Santo Domingo na República Dominicana. Fonte: Memorando nº 907/2013 da Secretaria Nacional da Justiça do MJ.

²⁰ Ver: Relatório de Auditoria Operacional. Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas – Parte 1. Tribunal de Contas da União, publicado em [<http://portal2.tcu.gov.br/TCU>] . Disponibilidade: 17/05/2013.

ações policiais. O estudo, ainda, realizou um levantamento entre os agentes e os delegados que atuam nas regiões 66,3% apontaram "ruim" ou "péssima" a suficiência de recursos humanos na fronteira. Para 32%, as instalações das delegacias são "ruins" ou "péssimas".

Deve-se observar, ademais, que a Polícia Federal não tem capacidade de atender satisfatoriamente os imigrantes que chegam e os que estão no Brasil, pois está empenhada com outras tarefas, como a repressão ao tráfico de drogas e de animais silvestres, ao contrabando e aos crimes de "colarinho branco".

Denota-se que diante desse quadro, o ideal seria o estabelecimento de uma agência de imigração federal, tal como fez, por exemplo, o governo argentino na década de 1970 com a criação da *Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina*. A instalação de um órgão exclusivo para imigração pelo governo federal permitiria a especialização dos profissionais na legislação específica ao tema e no conhecimento de idiomas. A fundação da agência possibilitaria, ademais, a liberação de efetivo policial para o reforço de patrulhamento nas zonas limítrofes do país, principalmente na região norte.

Alie-se, a essas carências, o fato de que o Estatuto do Estrangeiro, instituído em 1980, durante o Regime Militar (1974-1985) e sob a ótica da Lei de Segurança Nacional, está defasado e adota políticas restritivas como meio de combater a criminalidade ligada à imigração. O momento histórico da elaboração do Estatuto do Estrangeiro fez com que seu texto tratasse refugiado, não raramente, como subversivo. Esse arcaísmo da principal legislação brasileira sobre imigração obriga o CNIg a expedir, frequentemente, uma série de resoluções, que acabam se tornando nas principais diretrizes de acesso migratório no Brasil.²¹

A modernização da política de imigração brasileira exige, entre outras medidas, a permissão do estrangeiro de requerer visto permanente a qualquer momento, possibilitando, assim, uma via de formalização mais ágil que aquela obtida por meio de

²¹ Países vizinhos como Argentina e o Uruguai realizaram atualização de suas leis de imigração para substituir as antigas do período ditatorial. No Brasil há um projeto de lei nº 5655, de autoria do poder executivo e que espera análise do poder legislativo desde 2009.

anistia.²² É preciso, além disso, que a sociedade e a cadeia produtiva brasileira integrem o imigrante, oferecendo-lhes cursos de português e capacitação para o mercado de trabalho.

No caso da imigração haitiana, a atuação da chancelaria brasileira, em conjunto com os governos do Peru, do Equador e da Bolívia, é de suma importância para coibir a atuação de quadrilhas e dos *coiotes*, que exploram de forma desumana a fragilizada situação dos imigrantes.

Destaca-se, todavia, que, segundo os autores da Teoria Histórico-Estruturalista, o fluxo migratório está diretamente relacionado com o desenvolvimento do capitalismo, sobretudo com o processo de industrialização. Para Singer (1973), a principal mola propulsora dos processos de imigração são as desigualdades econômicas regionais ocasionadas pelos diferentes domínios dos processos produtivos industriais.

Depreende-se, portanto, que a política externa brasileira deve buscar angariar esforços para que haja cooperação efetiva na reconstrução do Haiti e que as promessas de doações vindas dos países desenvolvidos, principalmente após o terremoto de 2010, materializem-se em investimentos benéficos para a melhoria socioeconômica e para o processo de estabilização política do país caribenho. É preciso eliminar os fatores de estagnação da economia haitiana. A ausência de projetos de desenvolvimento dentro do próprio Haiti constitui-se, desse modo, no maior desafio da chancelaria brasileira e da comunidade internacional, que atuam por meio da MINUSTAH, para evitar a emigração em massa dos haitianos.

²² O obsoleto Estatuto do Estrangeiro, concomitantemente com o grande fluxo migratório que o Brasil vem passando, fez com que o governo federal concedesse anistia em uma média de dez em dez anos. A anistia visa legalizar os imigrantes que estão de forma clandestina no território nacional. O último processo ocorreu em 2009.

REFERÊNCIAS

CHADE, Jamil. Peru admite pressão do Brasil para pedir visto a haitianos – internacional. São Paulo: **O Estado de S. Paulo**. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,peru-admite-pressao-do-brasil-para-pedir-visto-a-haitianos-,885077,0.htm>>. Acesso em: 15 set. 2013.

CHAGAS, Marcos. Haitianos: governo federal libera R\$ 784 mil para ajudar governo do Acre. Brasília: **Agência Brasil**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-04-19/haitianos-governo-federal-libera-r-784-mil-para-ajudar-governo-do-acre>>. Acesso em: 15 set. 2013.

BRASIL. Agência Brasileira de Cooperação – ABC. **Projetos e Acordos Haiti**. Brasília: ABC. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/download/projetosAcordos2008Haiti.pdf>>. Acesso em: 23 de abr. 2012.

_____. Agência Brasileira de Cooperação – ABC. **Haiti: Cooperação para Reconstrução e Desenvolvimento**. Brasília: ABC. Disponível em: <www.abc.gov.br/documentos/ViaABC12.pdf>. Acesso em 19 de jul. 2012.

_____. **Lei 9.474 de 22 de julho de 1997**.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional da Justiça. Brasília: **Memorando nº 907/2013** de 30 de julho de 2013.

_____. Ministério do Trabalho. Conselho Nacional de Imigração. Brasília: **Base Estatística**. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/geral/estatisticas.htm>>. Acesso em: 10 set. 2013.

_____. Ministério do Trabalho. Conselho Nacional de Imigração. Brasília: **Resolução Normativa nº97**. Brasília: Diário Oficial da União. 13 de janeiro, p.59, 2012

_____. Ministério do Trabalho. Conselho Nacional de Imigração. Brasília: **Resolução Normativa nº102**. Brasília: Diário Oficial da União. 13 de janeiro, p.96, 2013

_____. Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Acre. **Ação Civil Pública Refugiados Haitianos**. Rio Branco: MPF/AC. Disponível em: <<http://www.prac.mpf.gov.br/atos-do-mpf/acp/acphaitianos/view>>. Acesso em 20 de abr.2012.

_____. **Relatório de Auditoria Operacional. Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas – Parte 1**. Brasília: Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/TCU>>. Acesso em: 15 mai. 2013.

EUA dizem que é 'absurda' acusação de golpe no Haiti. Brasília: **BBC Brasil**. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2004/03/040302_aristidebg.shtml>. Acesso em 10 de abr.2012.

FELLET, João. Após nova regra, Brasil só concede 30% da cota de vistos a haitianos. Brasília: **BBC Brasil**. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/02/120228_haitianos_visto_jf.shtml>. Acesso em: 15 set. 2013.

GERMANI, Gino. **Sociologia da modernização: estudos teóricos, metodológicos e aplicados a América Latina**. São Paulo: Mestre Jou, 1974.

GIRALDI, Renata. Saldo do terremoto no Haiti é de 220 mil mortos e 1,5 milhão de desabrigados. Brasília: **Agência Brasil**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-01-12/saldo-do-terremoto-no-haiti-e-de-220-mil-mortos-e-15-milhao-de-desabrigados>>. Acesso em 21 de abr. 2012.

GOMES, Joceline. **Haitianos no Brasil – 1,6 mil receberam visto para trabalhar e estudar no país**. Brasília: Fundação Cultural Palmares. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/?p=17191>>. Acesso em: 22 de abr. de 2012.

GONÇALVES, Ortelinda. **Migrações e Desenvolvimento**. Porto: Fronteira do Caos, 2009.

LOUDOR, Wooldy Edson. Os haitianos em Tabatinga: relato de uma peregrinação. Fortaleza: **Adital – Notícias da América Latina e Caribe**. Disponível em: <<http://www.adital.com.br/site/noticiaimp.asp?lang=PT&img=N&cod=59150>>. Acesso em: 22 de abr. de 2012.

MELO, Daisy. Número de haitianos supera expectativa em mutirão trabalhista em Manaus. Manaus: **D24AM**. Disponível em: <<http://www.d24am.com/noticias/economia/numero-de-haitianos-supera-expectativa-em-mutirao-trabalhista-em-manaus/48717>>. Acesso em 21 de abr.2012.

NAÇÕES UNIDAS. **The Least Developed Countries Report 2010**. *United Nations Conference on Trade and Development*: Genebra. Disponível em: <<http://unctad.org/en/docs/ldc2010en.pdf>>. Acesso em 22 de abr. 2012.

_____. **Convenção de Genebra sobre Estatuto dos refugiados**. Genebra: ACNUR, 1951. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/>>. Acesso em: 10 de set. 2013.

_____. **Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967**. Genebra: ACNUR, 1967. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/>>. Acesso em: 10 de set. 2013.

PEREIRA, Augusto Heleno Ribeiro. O Componente Militar da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti. **Military Review**, edição brasileira, jan-fev, 2007, p.02-13.

Relatório Violações de Direitos Humanos em abrigo destinado a acolher haitianos na cidade de Brasília, norte do Brasil. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, 2013. Disponibilidade: <<http://www.conectas.org/>>. Acesso em: 10 de set. 2013.

SARMIENTO, Luís Capelo. **O Brasil e a MINUSTAH: As motivações e as consequências de uma operação liderada pelo Brasil.** 106 f. Monografia em Ciências Sociais. Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010.

SINGER, P. I. Migrações internas: considerações teóricas sobre o seu estudo. In Singer P. I. **Economia Política e Urbanização**, Cap. 2, São Paulo: Ed. Brasiliense, 1973.

Vinda de haitianos é maior onda imigratória ao país em cem anos. São Paulo: **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/1033447-vinda-de-haitianos-e-maior-onda-imigratoria-ao-pais-em-cem-anos.shtml>>. Acesso em: 12 de jan. 2012.

Artigo recebido dia 20 de novembro de 2012. Aprovado em 20 de setembro de 2013.

RESUMO

O artigo procura analisar a recente imigração haitiana para o Brasil. O texto utiliza-se de conceitos como visto humanitário e refugio. Embasa-se em autores da Teoria Histórico-Estruturalista para compreender os fatores de atração e repulsão presente nos fluxos migratórios. O estudo, por fim, busca averiguar as ações e a estrutura político-administrativa brasileira para lidar com os imigrantes.

PALAVRAS-CHAVE

Imigração haitiana; Refugiados, Direitos Humanos.

ABSTRACT

The article aims to analyze the recent Haitian immigration to Brazil. The text uses concepts such as humanitarian visa and refuge. The text uses as theoretical basis the authors of the History-structuralist theory to understand the factors of attraction and repulsion present in this migratory movement. The study, in the end, seeks investigate the actions and the political-administrative structure of Brazil to deal with immigrants.

KEYWORDS

Haitian Immigration, Refugees, Human Rights.