

O visto humanitário como resposta ao pedido de refúgio dos haitianos

Duval Fernandes*
Andressa Virgínia de Faria**

O cenário da migração internacional passou, nas últimas décadas, por profundas mudanças. No caso do Brasil, se a chegada de imigrantes provenientes de países fronteiriços se acentuou, um novo componente desse fluxo inclui, além de importante contingente de brasileiros retornados, imigrantes de regiões com pouco ou nenhum histórico de trocas populacionais com o país. Nesse particular, vale notar a presença de numerosos haitianos. O objetivo deste artigo é discorrer sobre o processo que levou à criação do visto humanitário voltado exclusivamente para os haitianos e sobre sua implantação como política migratória do governo. Para atender a essa proposição, faz-se inicialmente uma breve discussão dessa política, explicitando-se o processo de concessão do visto humanitário aos haitianos e as justificativas para tal. Por fim, buscou-se fazer uma avaliação dessa política de concessão de visto humanitário.

Palavras-chave: Visto humanitário. Diáspora haitiana. Política migratória. Brasil.

* Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), Belo Horizonte-MG, Brasil (duvalfernandes@hotmail.com).

** Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (Cefet-MG), Belo Horizonte-MG, Brasil (andressafariam@gmail.com).

Introdução

Os dados do Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros – Sincere, da Polícia Federal, indicam que, no final de 2015, o número de estrangeiros residentes no Brasil com registro ativo era da ordem de 880.000 pessoas. Mesmo considerando os demandantes de refúgio – que não são captados por esse sistema, uma vez que ainda não estão registrados como imigrantes – e aqueles em situação irregular, cujo número exato é desconhecido, o montante de estrangeiros não ultrapassaria 1% da população total do país (ICMPD, 2015). Embora o volume não seja elevado diante do tamanho populacional, verifica-se, entretanto, que a segunda década do século XXI é marcada, no Brasil, pela entrada de imigrantes de nacionalidades distintas daquelas já habituais, fato que evidenciou o despreparo do país para lidar com o desafio. O fluxo de haitianos, ganeses, senegaleses, dentre outros, ganha destaque em relação à tradicional entrada de portugueses, espanhóis, italianos, argentinos, peruanos, bolivianos. Ao lado desse novo perfil de imigrante, surge também a ampliação da demanda por refúgio que, em 2010, contabilizou 966 pedidos, passando para 28.385, em 2014, e para 28.670, em 2015 (CONARE, 2016).

Embora esse novo contingente migratório não possa ainda ser apontado como uma ponta consolidada de um sistema, o fato é relevante, pois traz para os brasileiros reflexões sobre uma conjuntura migratória diversa da observada nas últimas décadas do século XX, demonstrando a necessidade de procurar soluções e delinear uma política pública apropriada a esse contexto.

Dentre os fluxos migratórios recentes que tiveram o Brasil como destino, a chegada de haitianos ganhou destaque dadas as suas peculiaridades no processo de entrada no país e, até mesmo, pelo fato de ter origem na região do Caribe, onde, salvo o caso de Cuba, há pouca ou nenhuma relação de migração anterior para o país. O Brasil entrou na rota da diáspora haitiana e precisou dar respostas rápidas ao movimento que teve início no final de 2010 e se intensificou com o passar dos anos.

Nesse contexto, o desdobramento da política migratória brasileira, não explicitada em qualquer ordenamento jurídico maior, pautou-se pela busca de soluções que atendessem a situações emergenciais, transformando-se, ao final de certo período, em um processo de construção de uma via que, sem ferir a legislação existente, respondeu, na medida do possível – às vezes de forma precária –, às demandas dos imigrantes. Nesse processo, a criação do visto humanitário para os imigrantes haitianos e, posteriormente, para sírios e venezuelanos pode ser descrita como o mais emblemático passo de construção dessa política não explícita, uma vez que busca conciliar a resposta a situações emergenciais com a introdução de alterações na legislação que vão no sentido do reconhecimento dos direitos dos imigrantes.

No entanto, as ações do governo não se direcionaram para a construção de uma política migratória com bases sólidas, mas sim para o gerenciamento de situações de crise em resposta às pressões da sociedade civil. Por ser a migração internacional de competência

do governo federal, faltaram a este a coordenação das ações e, sobretudo, a análise prospectiva das decisões tomadas que, em muitos casos, contribuíram para agravar o problema que se buscava contornar.

Como forma de abordar o tema, este texto propõe inicialmente uma breve discussão sobre a política migratória brasileira e, em seguida, discute o processo de concessão do visto humanitário aos haitianos, buscando fazer uma avaliação desse embrião de política migratória brasileira e seus desdobramentos.

Política migratória brasileira – breve contextualização

A referência jurídica nacional para o tratamento ao imigrante é a Lei n. 6.815/1980, também conhecida como “Estatuto do Estrangeiro”. Formulada durante o período de exceção democrática e aprovada pelo Congresso por decurso de prazo, tal lei foi concebida como um projeto de salvaguarda da segurança nacional que, segundo interpretação na época, se via ameaçada pela atuação de estrangeiros, usualmente religiosos, junto à população mais carente em áreas urbanas ou regiões rurais de conflitos fundiários. Conforme ressalta Sprandel (2015, p. 149), “ao defender que era preciso impedir de ingressar no país, prender, deportar ou expulsar estrangeiros em nome da segurança nacional, a ditadura militar aprofunda uma percepção da periculosidade do estrangeiro já presente na legislação migratória e de colonização desde o século XIX.”

Por ser um instrumento jurídico criado antes da Constituição de 1988, vários artigos do Estatuto do Estrangeiro não são acolhidos no espírito da Carta Magna. No entanto, a Lei de Migração ainda vem sendo utilizada por setores conservadores da sociedade para justificar ações de cunho claramente xenófobo contra os imigrantes.¹

Várias têm sido as tentativas de modernizar a legislação relativa à migração no Brasil. Uma delas foi o Projeto de Lei n. 5.655/2009, que foi objeto de consulta pública coordenada pelo Ministério da Justiça e encaminhada pelo Executivo ao Congresso Nacional em 2009, mas que não avançou nas diversas instâncias da Casa. Como exemplo mais recente, em 2013, o Ministério da Justiça criou uma comissão de especialistas² formada por 11 pessoas, com o objetivo de propor um novo projeto de lei sobre a migração internacional. A proposta final foi encaminhada ao Congresso como PL 2.516/2015.

Ao mesmo tempo, por iniciativa do Senado, outra proposta de lei, PLS n. 288/2013, do senador Aloísio Nunes, foi aprovada em 2015 e seguiu para análise na Câmara de Deputados, sendo apensada ao PL 2.516/2015, que ainda estava em discussão.³

¹ Como exemplo, pode ser citada a ação do Ministério Público Federal de Goiás, que recomendou o impedimento da participação de estrangeiros em atos políticos relacionados ao *impeachment*. Matéria disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/go/sala-de-imprensa/noticias-go/mpf-go-recomenda-que-orgaos-de-seguranca-publica-impecam-participacao-de-estrangeiros-em-atos-politicos-relacionados-ao-impeachment-1>>. Acesso em: 15 maio 2016.

² Portaria do Ministério da Justiça n. 2.162, de 2013.

³ Em 06 de dezembro de 2016, o PL n. 2.516/2015 foi aprovado pela Câmara de Deputados e enviado ao Senado.

Neste interim, foram tomadas outras ações com o objetivo de criar facilidades para a gestão da migração. Ressalta-se o Decreto n. 8.757, de maio de 2016, que introduz importantes alterações ao Decreto n. 88.715 de 1981, como a possibilidade de transformação de alguns vistos sem a necessidade de sair do país para obtenção dessa autorização. A iniciativa trouxe avanços que buscaram aproximar a legislação atual às propostas em discussão no Congresso.

Em maio de 2017, enfim, foi sancionada a nova Lei de Migração, Lei n. 13.445/2017, que define os direitos e os deveres do imigrante e do visitante no Brasil, bem como regulamenta a entrada e a permanência de estrangeiros e estabelece normas de proteção ao brasileiro no exterior. A sanção presidencial ocorreu com veto a vários trechos do texto, incluindo o artigo 118, que tratava da anistia para os imigrantes em situação irregular ou com processo de regularização em andamento.

Apesar dos vetos, a nova Lei de Migração, que substituirá o Estatuto do Estrangeiro, é considerada um avanço, principalmente ao se analisar a conjuntura mundial em que muitos países têm endurecido suas regras contra os imigrantes. Dentre as principais alterações introduzidas, estão o tratamento do imigrante a partir de uma perspectiva humanitária, como indicado no artigo 3º,⁴ e não mais como ameaça à soberania nacional, a institucionalização da política de vistos humanitários e a instituição do repúdio à xenofobia e ao racismo.

Contudo, a questão legal é somente parte de um processo maior de criação de uma política migratória. Nesse debate, é importante considerar a iniciativa do Conselho Nacional de Imigração – CNIg⁵ traduzida no documento intitulado *Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante*, elaborado com base no seminário ocorrido em agosto de 2008, Diálogo Tripartite sobre Políticas Públicas de Migração para o Trabalho, organizado pelo Conselho em parceria com a Organização Internacional do Trabalho (OIT). O texto apresenta contribuições à formulação de uma Política Nacional de Imigração e “tem por finalidade estabelecer princípios, diretrizes, estratégias e ações em relação aos fluxos migratórios internacionais, com vistas a orientar as entidades e órgãos brasileiros na atuação vinculada ao fenômeno migratório” (CNIg, 2010a, p. 1). Outra iniciativa importante foi a realização, em 2014, da 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio – Comigrar, apoiada pelo Ministério da Justiça, que reuniu mais de 700 pessoas interessadas na discussão da migração internacional e do refúgio no país. Mesmo que a Comigrar não tenha gerado um documento aprovado pela assembleia de delegados, houve vários avanços, pois foi possível, em um amplo processo envolvendo vários setores da sociedade, discutir o tema da migração internacional nos estados e municípios.

⁴ “Art 3º A Política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: I – universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos.”

⁵ Cabe ao CNIg “Formular objetivos para a elaboração da política migratória” (art. 144, item II, Decreto n. 86.715/1981).

Além da reformulação da legislação, verifica-se que é preciso instrumentalizar e dar eficiência ao sistema decisório, que é moroso e administrativamente ineficiente. Em alguns casos, o processo de regularização da permanência no país é visto pelos imigrantes como custoso,⁶ em função da exigência de uma série de documentos, e lento na sua análise. Por exemplo, entre junho de 2014 e dezembro de 2015, as solicitações de refúgio, principalmente de haitianos, apresentadas ao governo brasileiro foram analisadas pelo Comitê Nacional para os Refugiados – Conare em um número muito aquém do desejado, o que representou uma retenção de aproximadamente 43.000 processos. No caso de outras nacionalidades, há processos há mais de dois anos aguardando uma resposta do Ministério da Justiça, causando vários transtornos aos imigrantes (ICMPD, 2015).

Na atualidade, no âmbito do governo federal, há três órgãos que tratam da migração internacional no Brasil, cada um com responsabilidades distintas: o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJ); e o Ministério das Relações Exteriores (MRE).

O Ministério do Trabalho e Emprego tem sua atribuição por determinação regimental da Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, e pelo Decreto n. 86.715, de 10 de dezembro de 1981. Por meio do CNIg e da Coordenação Geral de Migração, o MTE autoriza a expedição de vistos para trabalhadores estrangeiros, a concessão de autorização de permanência no território nacional aos que solicitam extensão do período de permanência ou a alteração do seu *status* migratório. Como a legislação vigente não atende às demandas atuais e, em alguns pontos, até mesmo contradiz os princípios constitucionais, o CNIg é o órgão responsável por intermediar esses conflitos e superar as lacunas existentes, direcionando a política migratória brasileira. “Cabe ao conselho formular políticas públicas para migração; incentivar estudos relativos a esse tema; estabelecer resoluções normativas para organizar e dar diretrizes à migração brasileira, e, ainda, busca solucionar os casos omissos” (BRASIL, s.d.).

O Ministério da Justiça é responsável pelo registro dos estrangeiros em território nacional via Polícia Federal e atua nos pontos de entrada do território nacional (fronteiras, portos, aeroportos). O órgão também responde pela aplicação das penalidades previstas em lei. Ressalta-se que a Polícia Federal, atualmente, tem exercido a centralidade em relação à gestão dos fluxos migratórios, emitindo as autorizações de residência não laborais, tais como as solicitações de visto de reunião familiar, para residentes do Mercosul dentre outros. Já o Ministério das Relações Exteriores atua na concessão dos vistos aos estrangeiros nas repartições consulares brasileiras e é também o órgão encarregado de acompanhar e dar apoio aos brasileiros residentes no exterior.

⁶ Os valores das taxas podem variar de R\$ 95,63 – regularização pela anistia de 2009, Decreto n. 6893/2009 – até quantias mais elevadas, dependendo da situação do imigrante. No caso dos detentores de visto humanitário, as despesas podem, conforme o caso, ultrapassar R\$ 500,00 (<https://servicos.dpf.gov.br/gru/listaReceitas>).

Os haitianos e o pedido de refúgio no Brasil

Em 2010, grupos dispersos de haitianos começaram a chegar à fronteira norte do Brasil e, em sua maioria, ingressavam no país pelo município de Tabatinga, na fronteira com o Peru, seguindo para Manaus. Nos primeiros meses, o número de haitianos que entravam no país não chamava a atenção das autoridades brasileiras. Só em outubro daquele ano, a pedido do Comitê Nacional para os Refugiados – Conare, o Conselho Nacional de Imigração começou a discutir essa situação e criou um grupo de trabalho para tratar da migração haitiana⁷ (CNIG, 2010b). No mês seguinte, o número de imigrantes haitianos indicado pelo Ministério da Justiça era de 400 pessoas em Tabatinga e Manaus (CNIG, 2010b). Ainda em 2010, apesar de registrar a presença dos haitianos no Brasil, as atas das reuniões do CNIG indicavam claramente que havia entre os conselheiros o sentimento de que aquele fluxo migratório seria episódico e de curto prazo, sendo direcionado para a Guiana Francesa, com o Brasil ocupando o lugar de país de trânsito.

Com o decorrer do tempo, o fluxo de imigrantes haitianos para o Brasil foi se ampliando e, ao final de 2011, havia referências da presença de mais de 4.000 haitianos no país (COSTA, 2012; SILVA, 2013). Esse número não parou de aumentar, chegando a mais de 20.000 em 2013, a aproximadamente 55.000 em 2014 e a 65.000 ao final de 2015.⁸

As trajetórias usadas eram diversas e foram se alterando com o tempo (PATARRA; FERNANDES, 2011; SILVA, 2013). O percurso mais comum e mais usado no início do fluxo tinha Porto Príncipe como ponto de partida e era efetivado por via aérea, com escala na Cidade do Panamá, passando eventualmente por São Domingo, capital da República Dominicana. Da Cidade do Panamá alguns se dirigiam para Quito (Equador) e outros iam diretamente para Lima (Peru⁹). De Quito ou Lima, por via terrestre ou fluvial, chegavam à fronteira do Brasil em diferentes pontos, sendo Tabatinga (AM), Assis Brasil (AC), Brasiléia (AC) ou Eptaciolândia (AC) os mais escolhidos.

A escolha da rota dependia das facilidades para promover o ingresso dos haitianos no país e obter a documentação necessária, bem como da possibilidade de obter algum apoio em território brasileiro, o que, ao longo do tempo, fez de Brasiléia¹⁰ o principal acesso.

As respostas institucionais à chegada do fluxo migratório haitiano foram distintas quando se consideram as esferas federal, estadual e municipal. O governo do Acre, mesmo que de forma precária, buscou promover uma infraestrutura mínima de atendimento aos haitianos que chegavam ao município de Brasiléia. O governo do Amazonas, nas cidades

⁷ Grupo de trabalho criado na IXª reunião do CNIG em 2010 como “Haitianos no Brasil”, e alterado na Iª reunião do CNIG em 2011, passando a se chamar “Grupo de trabalho sobre imigrantes haitianos”. Em 2016, o GT passou a ser denominado “Grupo de trabalho nos fluxos migratórios para o Brasil”.

⁸ Valores levantados utilizando as bases do Sincere e do STI (Sistema de Tráfego Internacional) da Polícia Federal cedidas pelo ICMPD no âmbito do Projeto MT Brasil (ICMPD, 2015).

⁹ A partir de janeiro de 2012, o governo do Peru passou a exigir visto para a entrada de haitianos no país.

¹⁰ A importância de Brasiléia no processo acontece por ser o local onde os imigrantes, principalmente haitianos, apresentavam-se à Polícia Federal para o registro da solicitação de refúgio. Assis Brasil era somente o ponto de entrada no território nacional e o primeiro contato com as autoridades migratórias.

de Manaus e Tabatinga, inicialmente desconsiderou o problema, porém, adiante, deu algum suporte para manter o trabalho da sociedade civil (SILVA, 2013), principalmente das instituições católicas e evangélicas que se empenharam sobremaneira para evitar maiores transtornos aos imigrantes recém-chegados.

A ação de “coiotes” no processo migratório era patente (OIM, 2014). Eles atuavam inicialmente fazendo os imigrantes acreditarem que o Brasil não fora afetado pela crise econômica de 2008, que havia insuficiência de mão de obra e que a empregabilidade era instantânea no país, com salários mensais que poderiam chegar a U\$ 1.000. Para ter acesso a este “Eldorado Brasileiro” os custos podiam variar de U\$ 2.000 a U\$ 4.500 (OIM, 2014). O montante necessário para chegar ao Brasil, segundo relatos dos imigrantes, na maioria das vezes era levantado por meio de empréstimos e, em muitos casos, resultado de um plano familiar que somava esforços para que um membro da família pudesse emigrar e, ao chegar ao destino, retribuir e oferecer melhores condições de vida aos que haviam ficado no Haiti ou até mesmo financiar a emigração de parentes posteriormente (FARIA, 2012).

Mediante o endividamento, financeiro ou social, o maior medo que esses imigrantes apresentavam era o de serem deportados¹¹ e não recuperarem o dinheiro que haviam gasto.

Após o trajeto até a fronteira brasileira, os haitianos ainda tinham que enfrentar um longo processo para a regularização da sua situação migratória, uma vez que, não possuindo um documento que permitisse a entrada em território brasileiro, como um visto de turista ou de trabalho, a única forma de garantir sua permanência no país era via solicitação de refúgio apresentada à autoridade migratória nas cidades fronteiriças. A abertura desse processo levava à emissão de um protocolo, também conhecido como carteira provisória de estrangeiro, com validade de um ano, prorrogável por igual período de forma sucessiva até a decisão final do processo (RN n. 18/2014, do Conare).¹² Com o protocolo, o estrangeiro tinha assegurados os direitos previstos na Constituição Federal, nas convenções internacionais inerentes ao tema do refúgio, bem como os mesmos direitos dos estrangeiros em situação regular em território nacional, podendo assim obter Carteira de Trabalho e Previdência Social e Cadastro de Pessoa Física – CPF provisórios, enquanto a solicitação de refúgio era analisada pelo Conare. Tais documentos são essenciais para o ingresso do imigrante no mercado formal de trabalho e para o envio de remessas. Contudo, como os meios disponíveis para o processamento dessas solicitações nas cidades de fronteira eram reduzidos, completar todo o processo podia levar semanas e, em alguns casos, meses.

¹¹No Brasil, “a deportação será aplicada nas hipóteses de entrada ou estada irregular de estrangeiros no território nacional. É de providência imediata do Departamento de Polícia Federal e consiste na retirada do estrangeiro que desatender à notificação prévia de deixar o País. A deportação não impede o retorno do estrangeiro ao território nacional, desde que o Tesouro Nacional seja ressarcido das despesas efetuadas com a medida, satisfeito, ainda, o recolhimento de eventual multa imposta” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, s/d).

¹²O prazo de validade do protocolo, também conhecido como carteira provisória de estrangeiro, era de seis meses e tinha que ser renovado na Polícia Federal até o solicitante obter uma resposta final sobre o processo. Em virtude do grande número de solicitações e da morosidade da deliberação, o prazo foi ampliado para um ano em 2014.

Ressalta-se que esse procedimento se tornou padrão para os solicitantes de refúgio que chegavam pela fronteira. O mecanismo de proteção internacional aos refugiados ratificado pelo Brasil passou a ser usado pelos haitianos como forma de garantir o acesso e sua permanência no país, mesmo que provisoriamente, uma vez que a detenção e a criminalização de solicitantes de refúgio não são aceitas no Brasil. Posteriormente, o processo de entrada no país utilizando esse mecanismo passou a ser usado por imigrantes de outras nacionalidades (ICMPD, 2015). Observa-se que mesmo aqueles que hoje têm oportunidade de acessar uma autorização temporária de permanência no país, como os venezuelanos, preferem o caminho da solicitação do refúgio. Nesse caso a razão é simples: para a obtenção da permanência temporária há um custo, que pode ser elevado dependendo da situação de vulnerabilidade dos imigrantes, enquanto na solicitação de refúgio não há cobrança de taxas.

De acordo com o relatório do Ministério da Justiça e Segurança Pública (BRASIL, 2017), as solicitações de refúgio no Brasil cresceram 2.868% no período de 2010 a 2015, passando de 966 para 28.670 pedidos. Até 2010, haviam sido reconhecidos 3.904 refugiados no Brasil, número que chegou a 9.552 refugiados, de 82 nacionalidades, no final de 2016. Verifica-se, portanto, que a concessão de refúgio, embora tenha aumentado consideravelmente nesse período, não tem acompanhado proporcionalmente o número de solicitações.

O visto humanitário aos nacionais do Haiti

Em razão de a solicitação de refúgio dos haitianos ser justificada, em sua grande maioria, pelas situações adversas provocadas pelo terremoto que devastou a cidade de Porto Príncipe, em janeiro de 2010, e não ser condizente com as premissas definidas em lei e convenções internacionais, ela era sistematicamente recusada, pois o Brasil trata juridicamente a matéria sobre os refugiados de acordo com o que foi estabelecido na Convenção de Genebra de 1951, no Protocolo de 1967 e na Convenção de Cartagena de 1984. Conforme a legislação brasileira, será reconhecido como refugiado todo 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 (BRASIL, Art. 1, Lei n. 9.474, 1997).

No âmbito regional, a América Latina conta com um importante instrumento que expande a definição de refugiado estabelecida pela Convenção de 1951 – a Declaração de Cartagena, elaborada em 1984 e adotada, atualmente, por mais de 15 países. De acordo com a Declaração:

[...] a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (OEA. Declaração de Cartagena de 1984. Resolução OEA/Ser.L/V/II.66).

O Brasil incorporou no ordenamento jurídico – Lei n. 9.474/1997 “A Lei do Refúgio” – a significação de Cartagena e passou a entender como refugiados também aqueles que sofrem violação dos direitos humanos. A mesma lei determinou a criação do Comitê Nacional para os Refugiados – Conare, órgão responsável pela análise e reconhecimento da situação de refúgio no país. Dessa forma, ao recusar a solicitação dos haitianos, o Conare, por meio da RN n.18,¹³ entendia que havia uma situação humanitária pendente e encaminhou os processos para o CNIG.

Art. 12. O plenário do CONARE poderá, mediante decisão fundamentada, suspender a tramitação do caso e recomendar ao Conselho Nacional de Imigração - CNIG que o analise sempre que:

I - vislumbrar a possibilidade da permanência do estrangeiro no País por razões humanitárias, nos termos da Resolução Recomendada nº 08, de 19 de dezembro de 2006, do CNIG; [...].

Parágrafo único. O processo de reconhecimento da condição de refugiado ficará suspenso no CONARE até que venha aos autos informação do CNIG acerca da recomendação, dando-se em seguida regular curso ao processo (CONARE, 2014).

Em março de 2011, considerando a falta de amparo jurídico que rege a questão dos refugiados ambientais e as pressões das organizações da sociedade civil que prestam auxílio aos imigrantes, o CNIG, buscando uma solução para o caso dos haitianos solicitantes de refúgio, concedeu pela primeira vez, ao amparo da RN n. 27/1998,¹⁴ a autorização de permanência em território nacional a um grupo de 199 haitianos, cuja demanda havia sido rejeitada pelo Conare. Os motivos expostos pelo Conselho para o deferimento da autorização indicavam que a política migratória proposta vinha atender a uma demanda premente, apresentando um caráter excepcional e individual. Cada processo receberia o texto dessa exposição de motivos com a identificação do solicitante (Anexo 1).

Durante todo o ano de 2011, o número de solicitações encaminhadas ao CNIG foi crescente e, em dezembro, já haviam sido concedidas 632 autorizações de permanência. Mais de 1.000 demandas estavam em análise pelo Conare e aproximadamente 3.000 outras em trâmite entre a Polícia Federal e o Comitê. Naquele ano, uma média de cerca de 250 haitianos entraram no país, por mês (CNIG, 2011).

¹³ Resolução Normativa n. 18 “Estabelece os procedimentos aplicáveis ao pedido e tramitação da solicitação de refúgio e dá outras providências”.

¹⁴ Disciplina a avaliação de situações especiais e casos omissos pelo Conselho Nacional de Imigração.

Tal situação indicava que a atuação do CNIG, criando um mecanismo para a permanência regular dos haitianos no país, poderia também ter contribuído para a ampliação do fluxo migratório, pois o procedimento adotado dava garantia de acesso à documentação àqueles que se enquadravam nos requisitos estabelecidos. Esse processo fez surgir no âmbito do governo a necessidade de se criar um mecanismo de migração regular que permitisse a entrada direta dos imigrantes haitianos no Brasil.

Em janeiro de 2012, após realização de reunião extraordinária, o CNIG anunciou uma medida que teve impacto significativo para o tratamento da imigração haitiana: a Resolução n. 97/2012, que dispõe sobre a concessão do visto permanente a nacionais do Haiti.

Art. 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010.

Art. 2º O visto disciplinado por esta Resolução Normativa tem caráter especial e será concedido pelo Ministério das Relações Exteriores, por intermédio da Embaixada do Brasil em Porto Príncipe.

Parágrafo único. Poderão ser concedidos até 1.200 (mil e duzentos) vistos por ano, correspondendo a uma média de 100 (cem) concessões por mês, sem prejuízo das demais modalidades de vistos previstas nas disposições legais do País. (CNIG, 2012)

O governo federal, ao propor a concessão de vistos pelos consulados do Brasil em Porto Príncipe, tinha como meta não só organizar o fluxo migratório, mas também combater a migração irregular promovida pelos “coiotes”. Em visita ao Haiti no dia 2 de fevereiro de 2012, a presidente Dilma Rousseff enfatizou essa visão:

Devemos combater esses criminosos, que se aproveitam das vulnerabilidades das famílias, expondo-as a situações desumanas durante a travessia, além de explorá-las, cobrando taxas escorchantes. [...] Reafirmo o duplo propósito das políticas de visto: garantir o acesso em condições de segurança e de dignidade e, ao mesmo tempo, combater o tráfico de pessoas, o que temos feito em cooperação com países vizinhos. (ROUSSEFF, 2012)

No entanto, ainda permanecia sem solução a situação daqueles imigrantes que, em teoria, teriam iniciado o percurso migratório antes da edição da medida e chegado à fronteira quando da sua vigência. Estes se encontravam retidos na fronteira com o Peru, na cidade de Ināpari, ou nos municípios de Assis Brasil e Tabatinga. O grupo era de aproximadamente 1.000 pessoas. Do lado peruano eram cerca de 250 pessoas que tinham a sua entrada no Brasil impedida, pois não estavam de posse do visto. Em território brasileiro, os que estavam nas cidades de fronteira aguardavam uma decisão sobre a autorização da sua permanência (CNIG, 2012).

A situação desses grupos gerou uma série de manifestações de diversos setores, dentre eles o Ministério Público do Acre, que ajuizou ação contra a União, o governo peruano,

organizações da sociedade civil e até mesmo entre os imigrantes, que chegaram a iniciar uma greve de fome pela falta de empenho das autoridades em dar uma resposta conclusiva ao problema. Diante desse quadro, em abril de 2012, o Ministério da Justiça tomou a iniciativa de voltar a receber as solicitações de refúgio dos nacionais do Haiti, garantindo assim àqueles que estavam na cidade peruana de Inãpari a possibilidade de sua entrada regular no Brasil. A ação unilateral do Ministério da Justiça gerou certo desconforto nos demais órgãos que tratavam da migração internacional na área de governo (CNIG, 2012).

Fato é que o governo brasileiro procurou regularizar a imigração haitiana para o Brasil, entretanto, é preciso considerar a efetividade da resolução implantada, já que o cumprimento de todas as etapas do processo para a obtenção do visto é um processo difícil para maioria dos cidadãos haitianos. Dentre as onerosas exigências para se candidatar ao visto, constam posse de passaporte em dia, residência no Haiti comprovada por atestado, atestado de bons antecedentes e pagamento de uma taxa de U\$ 200 para a emissão do visto.

Segundo dados da Embaixada brasileira em Porto Príncipe, em fevereiro de 2012 foram concedidos apenas 30% dos 100 vistos mensais permitidos pela resolução. As exigências burocráticas barravam uma maior concessão de permissões. Todavia, com o passar dos meses e com a divulgação da medida estabelecida pelo governo brasileiro, o número de pedidos foi aumentando e a cota, prevista na Resolução, tornou-se insuficiente para atender à demanda, configurando-se como uma grande barreira àqueles que desejavam emigrar para o Brasil.

A tentativa de aplicar a RN n. 97 para resolver o problema, que se tornou questão de calamidade pública nas cidades fronteiriças e nos polos de atração, como Manaus, não gerou o efeito desejado. O número de imigrantes haitianos que chegavam pela fronteira norte continuou crescendo e a emissão de 100 vistos por mês pelo Consulado em Porto Príncipe revelou-se claramente insuficiente. Já em novembro de 2012 não havia mais disponibilidade de agendamentos para a emissão do visto durante 2013. Assim, para 2013, a disponibilidade de horários esgotou-se, levando o Consulado a abrir uma lista de espera (FERNANDES et al., 2013). Nesse contexto, observou-se na fronteira a mesma situação encontrada antes da promulgação da RN n. 97. O abrigo provisório em Brasília criado para acolher imigrantes em pouco tempo não mais conseguia acomodar os recém-chegados, e em Porto Príncipe, na porta do Consulado brasileiro, as filas formadas por haitianos que desejavam obter o visto de entrada no Brasil pareciam não ter fim.

Ao contrário do desejado, as ações do governo acabaram por estimular a migração. Os “coiotes” ampliaram sua atuação, estabelecendo pontos da rede de tráfico por todo o trajeto, incluindo a Equador e Peru. Isso fez com que o volume de haitianos que chegavam às cidades fronteiriças aumentasse, inclusive por novas rotas, via Argentina, Bolívia e Venezuela.

Havia, portanto, dois caminhos para o ingresso no território brasileiro. Um por via regular, por meio da RN n. 97, e outro via pedido de refúgio. A tentativa de estabelecer uma política migratória mostrou-se ambígua e deficiente.

Para tentar reduzir a fila de espera no consulado em Porto Príncipe, o CNIg, em abril de 2013, por meio da RN n.102,¹⁵ retirou a restrição do número máximo de vistos a ser concedido por ano e solicitou que o Itamaraty equacionasse a situação concedendo vistos em outras localidades, principalmente nas cidades utilizadas no trajeto para o Brasil. Mesmo assim, a situação não levou a uma melhora expressiva no atendimento, principalmente em Porto Príncipe, pois faltava estrutura de pessoal no Consulado para atender a essa demanda.

Diante dessas dificuldades, para alguns o caminho pela fronteira norte ainda se apresentava como a melhor opção. Em 2013, com a cheia do Rio Madeira, que isolou Brasiléia, a situação no abrigo ficou crítica e optou-se pela sua transferência para Rio Branco. Mesmo instalado em local mais amplo, o abrigo por diversas vezes teve a sua lotação quase esgotada, pois alguns imigrantes, apesar de terem conseguido regularizar sua situação migratória, ficavam aguardando no abrigo uma oferta de emprego por meio de algumas empresas que se dirigiam à cidade à procura de trabalhadores.

Em 2015, o governo empreendeu ações para ampliar a capacidade de emissão de visto do Consulado brasileiro em Porto Príncipe. Acordo firmado entre o Itamaraty e a OIM permitiu a implantação de um centro de processamento de vistos, no qual a documentação dos candidatos era analisada e posteriormente enviada ao consulado para registro. Esses procedimentos permitiram ao Consulado no Haiti atingir a marca de 500 vistos expedidos por semana, incluindo os vistos permanentes e de reunião familiar.

Ressalta-se que, em 2010, quatro países da América do Sul (Equador, Peru, Chile e Argentina) não exigiam visto para a entrada de haitianos em seu território para viagem de turismo. Apesar das facilidades, apenas o Brasil se tornou o destino final da imigração haitiana em grande volume. Tal conjuntura pode apontar que esse fluxo não era motivado apenas pela facilidade de entrada no país, como apontavam os críticos às medidas adotadas pelo governo brasileiro, mas também tinha como componente uma vontade definida de se estabelecer na região de destino.¹⁶

O Peru, a partir de 2012, somando seus esforços aos do governo brasileiro, começou a exigir o visto dos haitianos. O Equador, em 2013, elaborou uma medida para restringir a entrada dos haitianos, não sendo esta implementada. Entretanto, em agosto de 2015, o Ministério das Relações Exteriores e da Mobilidade Humana do Equador impôs novos requisitos para o ingresso de haitianos e anunciou que, a partir de 15 de agosto daquele ano, todos os cidadãos haitianos que desejassem ingressar no país por um período máximo de 90 dias com fins turísticos e que não possuíssem um visto vigente deveriam registrar-se na página web do consulado¹⁷ e aguardar autorização para a viagem ao país.

¹⁵ A RN n. 97 sofreu várias alterações durante a sua vigência, todas, com exceção da RN n. 102, trataram exclusivamente da ampliação do seu prazo de vigência (RN n. 106/2013, 113/2014, 117/2015 e 123/2016).

¹⁶ Somente a partir do final de 2015, quando a crise econômica tornou-se robusta no Brasil, o Chile e a Argentina passaram a receber um número expressivo de imigrantes haitianos, incluindo-se aí alguns que partiram do Brasil.

¹⁷ Documento disponível em: <www.consuladovirtual.gob.ec>.

Tais medidas tiveram um amplo efeito sobre a chegada dos imigrantes haitianos pela fronteira norte, e o fluxo migratório por essa região foi drasticamente reduzido. Esse fato levou as autoridades do estado do Acre, em 2016, a desativar o abrigo criado na cidade de Rio Branco. Salvo alguma drástica alteração da situação vigente, pode-se afirmar que a entrada de haitianos no país como solicitantes de refúgio está controlada e, se ainda ocorrer, será de forma residual.

A entrada dos haitianos no Brasil foi vista com grande receio por uma parcela da sociedade, por setores conservadores do governo e por alguns órgãos da imprensa nacional, que tratavam o fluxo como invasão. Por outro lado, esse quadro migratório gerou efeitos positivos ao mostrar a urgência de se discutir e redefinir a política migratória brasileira, inserindo nas reflexões a visão do imigrante na perspectiva dos direitos humanos.

Comentários finais

O episódio da migração haitiana para o Brasil é parte de um processo bem mais amplo da inserção do país no sistema migratório mundial. A sua relevância estaria ligada não tanto ao número de imigrantes, mas, possivelmente, à forma com que o fluxo migratório teria ocorrido e aos desafios que foram colocados à sociedade brasileira.

Por outro lado, a chegada dos haitianos e também de imigrantes de outras nacionalidades mostrou que os mecanismos legais que dispõem o país não estão adaptados à nova realidade de um mundo no qual as pessoas transitam por diversas razões, sendo a mais importante a migração laboral.

O que ocorreu com a migração haitiana para o Brasil indica que, apesar de as atribuições dos órgãos que cuidam da migração estarem bem definidas nos instrumentos legais vigentes, há imperiosa necessidade de uma coordenação mais ampla das ações, que envolva também a constante avaliação das medidas tomadas. A utilização de mecanismos como o de refúgio para contornar os impedimentos legais de entrada e permanência no país contribui para gerar distorções que sobrecarregam a estrutura de órgãos públicos com demandas que, na maioria dos casos, não se enquadram no seu mandato.

A falta de planejamento e avaliação do alcance e das consequências das medidas adotadas pode, como aconteceu no caso dos haitianos, ter efeitos inversos aos desejados. Não adianta criar medidas para resolver uma situação emergencial sem ter em conta os impactos sobre as estruturas existentes, físicas e humanas, nem tratar a migração como tema de uma única nacionalidade, em lugar de entender a complexidade dos sistemas migratórios.

Por outro lado, há de se buscar conhecer com profundidade a situação, prevendo os impactos das medidas adotadas, caso contrário o governo passa a ser ator coadjuvante em processos migratórios que ampliam a vulnerabilidade e o desrespeito aos direitos humanos dos imigrantes.

Mesmo que no Brasil o passo da modernização dos instrumentos legais que tratam da migração venha a acontecer, sua implementação deverá considerar um processo de

adaptação que inclui também a sensibilização de diversos setores da nossa sociedade que ainda acreditam não ser a migração internacional uma realidade que estará para sempre presente e com importância crescente.

Referências

ABA – Associação Brasileira de Antropologia. **Apreciação da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) sobre a nova proposta de lei de migrações**. 26 de maio de 2014. Disponível em: <<http://conferencialivreaba.wordpress.com/>>. Acesso em: 10 maio 2016.

_____. Ministério da Justiça. **Resolução Normativa n. 18, de 30 de abril de 2014**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/estrangeiros/refugio/anexos/resolucao-18-dou-pdf.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Refúgio em Números**. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/brasil-tem-aumento-de-12-no-numero-de-refugiados-em-2016/20062017_refugio-em-numeros-2010-2016.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2017.

_____. Ministério do Trabalho. Atribuições do CNIg. Ministério do Trabalho e Emprego – MTE. Brasília, S.d. Disponível em: <<http://acesso.mte.gov.br/obmigra/ministerio-do-trabalho-e-emprego.htm>> Acesso em: 20 abr. 2016.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Extrato do voto aprovado pelo CNIg em reunião de 13/03/2011**. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D308E21660130D7CE9FAD1DD9/ata_cnig_20110316.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2016.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 6815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília, 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L6815.htm>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____. Presidência da República. **Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm>. Acesso em: 03 abr. 2016.

CNIg – Conselho Nacional de Imigração. **Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante**. Brasília, 2010a. Disponível em: <http://www2.mte.gov.br/politicamigrante/imigracao_proposta.pdf>. Acesso em: 10 maio 2016.

_____. **Ata da reunião ordinária de novembro de 2010**. Brasília, 2010b. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/atas/item/download/1789_648aa372464b5925a6891b94cc86c84f>.

_____. **Ata da reunião ordinária de março de 2011**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.mtps.gov.br/mais-informacoes/cni/atas/item/download/1789_648aa372464b5925a6891b94cc86c84f>. Acesso em 15 de maio. 2016

_____. **Ata da reunião ordinária de abril de 2012**. Brasília 2012a. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/mais-informacoes/cni/atas/item/download/1815_862ec2b322223c33420f260a26bd35b0>.

_____. **Ata da reunião ordinária de maio de 2012**. Brasília, 2012b. Disponível em: <http://www.mtps.gov.br/mais-informacoes/cni/atas/item/download/1814_3fb01dc263aea992ae0aa85318acfc7f>. Acesso em 15 de maio. 2016.

_____. **Resolução Normativa do Conselho Nacional de Imigração n. 97, de 12 de janeiro de 2012.** Dispõe sobre a concessão de visto permanente previsto no art. 16 da Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. Brasília, 2012.

CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados. **Resolução Normativa n. 18 de 30 de abril de 2014.** Estabelece os procedimentos aplicáveis ao pedido e tramitação da solicitação refúgio e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/estrangeiros/refugio/anexos/resolucao-18-dou-pdf.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2016.

COSTA, Pe. G. A. Haitianos em Manaus: dois anos de imigração – e agora! **Travessia – Revista do Migrante**, ano XXV, n. 70, p. 91-97, 2012.

FARIA, A. V. **A diáspora haitiana para o Brasil: o novo fluxo migratório (2010-2012).** Dissertação (Mestrado em Tratamento da Informação Espacial) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

FERNANDES, D.; MILESI, R.; PIMENTA, B.; DO CARMO, V. Migração dos haitianos para o Brasil a RN nº 97/2012: uma avaliação preliminar. **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, v. 8, n. 8, p. 55-71, 2013.

ICMPD – International Center for Migration Policy Development. **MT Brasil – migrações transfronteiriças.** Viena, 2015.

_____. **Coleta e disseminação de informações na área de migração internacional no Brasil.** Relatório de pesquisa. Vienna, 2015.

MPF/GO – Ministério Público Federal – Goiás. MPF/GO recomenda que órgãos de segurança pública impeçam participação de estrangeiros em atos políticos relacionados ao impeachment, 15 de abril de 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/go/sala-de-imprensa/noticias-go/mpf-go-recomenda-que-orgaos-de-seguranca-publica-impecam-participacao-de-estrangeiros-em-atos-politicos-relacionados-ao-impeachment-1>>. Acesso em: 15 maio 2016.

PATARRA, N. L.; FERNANDES, D. M. Brasil: país de imigração? **Revista Internacional em Língua Portuguesa (Migrações)**, III série, n. 24. 2011.

ROUSSEF, D. Discurso no Haiti em 02 fev. 2012. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-02-01/dilma-anuncia-reducao-da-tropa-brasileira-no-haiti>>. Acesso em: 10 maio 2016.

SEIXAS, R. J. S. **Soberania hobbesiana e hospitalidade em Derrida: estudo de caso da política migratória federal para o fluxo de haitianos pelo Acre.** Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Centro Universitário Euro-Americano (Unieuro), Brasília, 2014.

SILVA, S. A. Brazil, a new eldorado for immigrants? The case of haitians and the Brazilian immigration policy. **Urbanities**, v. 3, n. 2, p. 3-18, Novembro 2013.

SPRANDEL, M. A. Migração e crime: a Lei 6.815, de 1980. **REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, ano XXIII, n. 45, p. 145-168, jul./dez. 2015.

Sobre os autores

Duval Fernandes é doutor em Demografia pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professor do Programa de Pós-Graduação em Geografia – Tratamento da Informação Espacial, da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas).

Andressa Virgínia de Faria é doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Geografia – Tratamento da Informação Espacial da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Professora do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (Cefet-MG).

Endereço para correspondência

Duval Fernandes

Av. Itaú, 505, Prédio Emaús – Dom Cabral
30535012 – Belo Horizonte-MG, Brasil

Andressa Virgínia de Faria

Av. Dr. Antonio Chagas Diniz, 655 – Cidade Industrial
32210-160 – Contagem-MG, Brasil

Abstract

The humanitarian visa as a response to Haitians' request for refuge

The scenario of international migration has undergone profound changes over the past decade. In Brazil if the arrival of immigrants from neighbouring countries has widened, a new component of this flow included a significant number of returnees Brazilians and immigrants of other regions who had little or no history of population exchanges with Brazil, specifically is notoriously large presence of Haitians. This article aims to explore the diplomatic process for humanitarian visa attribution to Haitian citizens, its phases and procedures, as well as the legitimacy of its attribution by the Brazilian Government. It therefore aims to evaluate the state of art of the humanitarian visa attribution. Starting from these objectives, we will briefly discuss on the migratory policy of Brazil and, secondly, on the process for the attribution of humanitarian visa to Haitian citizens. Finally, an attempt was made to evaluate this policy of granting humanitarian visas

Keywords: Humanitarian visa. Haitian diaspora. Migratory Policy. Brazil.

Resumen

La visa humanitaria como respuesta al pedido de refugio de los haitianos

La migración internacional pasó, en la última década, por cambios profundos. En Brasil si la llegada de inmigrantes de los países vecinos se ha ampliado, un nuevo componente de este flujo incluyó, a parte los repatriados brasileños, inmigrantes de regiones con poca o ninguna historia de intercambios de población con Brasil, en este sentido, es de destacar la presencia de los haitianos. El propósito de este documento es discutir el proceso que condujo a la creación de la figura de la visa humanitaria dedicada exclusivamente a los haitianos y la evaluación de su proceso de implementación como una política migratoria del Gobierno. Para hacer frente a esta proposición, se presenta una breve discusión de la política de inmigración brasileña y, en seguimiento, lo proceso de otorgamiento de visas humanitarias a los haitianos.

Palabras claves: Visa humanitaria. Diáspora haitiana. Política migratoria. Brasil.

Anexo 1

Extrato do voto aprovado pelo CNlg em reunião de 13/03/2011

“As políticas migratórias estabelecidas pelo CNlg se pautam pelo respeito aos direitos humanos e sociais dos migrantes, de forma a que sejam tratados com dignidade e em igualdade de condições com os brasileiros”. Esta política está firmemente assentada na Constituição Federal, que consagra dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Mais além, a prevalência dos direitos humanos é um dos princípios que regem as relações internacionais do Brasil. Tais assertivas refletem-se no caput do art. 5º da Carta Magna que assevera que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes (relacionados nos incisos que seguem)”....Tal política tem se materializado por meio de Resoluções, Normativas e Recomendadas, adotadas por consenso entre os integrantes deste Conselho.

No que diz respeito “aos casos omissos em relação a imigrantes”, as decisões são tomadas com base na Resolução Normativa N. 27, de 25 e novembro de 1998, que disciplina a avaliação de situações especiais e casos omissos pelo Conselho Nacional de Imigração. Essa Resolução considera como “situações especiais” aquelas que, embora não estejam expressamente definidas nas Resoluções do CNlg, possuam elementos que permitam considerá-las satisfatórias para a obtenção do visto ou permanência; e, como “casos omissos”, as hipóteses não previstas em Resoluções do CNlg.

Na aplicação da RN n. 27/98, o CNlg tem considerado as políticas migratórias estabelecidas para considerar como “especiais” os casos que sejam “humanitários”, isto é, aqueles em que a saída compulsória do migrante do território nacional possa implicar claros prejuízos à proteção de seus direitos humanos e sociais fundamentais.....Por fim considerando que o processo de migração de haitianos para o Brasil não é sustentável a médio e longo prazo.....a presente proposta de deferimento restringe-se a esta situação específica, não se constituindo em precedente para futuros casos.

Recebido para publicação em 08/04/2017

Aceito para publicação em 26/06/2017

