



## **A EMIGRAÇÃO DOS HAITIANOS PARA CIDADES BRASILEIRAS: DESAFIOS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTEGRAÇÃO**

Maria da Consolação Gomes de Castro<sup>1</sup>

Duval Fernandes<sup>2</sup>

**RESUMO:** Este artigo foi elaborado tendo como pano de fundo a parceria entre o Programa de Pós-Graduação em Geografia e o Departamento de Serviço Social da PUC Minas. As lições aprendidas na realização conjunta de várias pesquisas tratando da temática da migração internacional tem indicado a necessidade de reflexões e ações que possam contribuir para reduzir a vulnerabilidade deste subgrupo populacional via a promoção dos seus direitos como cidadão estrangeiro residente no Brasil, direitos estes garantidos pela Constituição Brasileira. No caso deste artigo, abordaremos a problemática vivenciada por imigrantes haitianos residentes nas cidades de quatro estados brasileiros: Belo Horizonte/MG, Curitiba/SP, Porto Velho/RO e São Paulo/SP. A pesquisa da qual participamos e que subsidia este trabalho é fruto da parceria entre o CNIg (Conselho Nacional de Migração) e a OIM (Organização Internacional para as Migrações) e teve como título: “Migração dos haitianos ao Brasil e diálogo Bilateral”. A OIM ao realizar a pesquisa apresentou como objetivo conhecer de forma ampla o processo de migração dos haitianos em direção ao Brasil. Assim, foram também realizados levantamentos no Haiti, na Bolívia, no Equador e no Peru, visando contribuir nesse processo, indicando as condições dos imigrantes no país de origem e naqueles por onde é feito o trajeto. Os trabalhos realizados nesses países e no Brasil permitiram o intercâmbio de experiências entre os pesquisadores envolvidos nas pesquisas, ampliando o conhecimento do processo migratório em estudo. O processo de construção da etapa brasileira da pesquisa contou com a participação de vários parceiros, que se ocuparam dos levantamentos nas cidades escolhidas, indicadas como as mais expressivas no processo migratório dos haitianos para o Brasil, no momento do início do trabalho. A migração

---

1. Professora do Departamento de Serviço Social da PUC Minas e pesquisadora do GEDEP.

2. Professor do Programa de Pós-Graduação em Geografia da PUC Minas e Coordenador do GEDEP.



dos haitianos para o Brasil é um processo que teve início em 2010 e avançou até formar um fluxo que vem se transformando em permanente. Apesar das medidas tomadas pelo governo e do apoio da sociedade civil organizada, a falta de instrumentos legais de uma política migratória adequada fez com que a chegada desses imigrantes ao país se transformasse em uma situação única, apresentando desafios para a sociedade brasileira como um todo. Os principais resultados indicam que o grupo desses imigrantes é formado por pessoas predominantemente jovens, com idades entre 20 e 39 anos, em sua maioria com nível de instrução equivalente ao ensino fundamental incompleto. Para os que não têm visto de entrada para o Brasil, o trajeto feito acontece via redes de tráfico de imigrantes e em condições de extrema vulnerabilidade. Apesar de os imigrantes reconhecerem que a situação que vivem no Brasil é melhor do que a que vivenciavam no país de origem, as condições de trabalho e moradia não permitem poupar o bastante para manter um fluxo regular de remessas para as famílias no Haiti e indicam a necessidade do estabelecimento de um diálogo bilateral entre o governo brasileiro e o do Haiti para combater as redes de tráfico e fornecer informações aos candidatos à emigração sobre as condições de vida e trabalho no Brasil.

**Palavras-chave:** Migração Haitiana. Cidade. Vulnerabilidade.

## INTRODUÇÃO

Há séculos, na história do Haiti, as catástrofes naturais e os problemas políticos e sociais são vivenciados pela população. Em janeiro de 2010, o terremoto que atingiu o Haiti não destruiu somente cidades, causando a morte de milhares de pessoas, mas também atingiu a infraestrutura econômica e habitacional. Devido ao horário em que ocorreu e dos locais que sofreram o maior impacto, o terremoto jogou por terra a esperança de dias melhores para o já sofrido país, ao tirar a vida de milhares de jovens, funcionários públicos e profissionais qualificados que, de uma forma ou de outra buscavam contribuir na reconstrução do país, que tentava sair de mais uma das inúmeras crises políticas que atingiram aquela nação caribenha.

Um surto de cólera, no mesmo ano chegou ao país, matando mais de 8.000 pessoas. No ano de 2012, dois furacões (Issac e Sandy) atingiram o Haiti, causando grande impacto sobre a produção agrícola do país, importante fonte de recursos econômicos.

Diante de tantas situações adversas uma expressiva parcela da população tem abandonado o país em busca de melhores condições de vida (CHAVES, 2008). Dados do Banco Mundial (2011) apontam que, aproximadamente, 10% da popula-



ção do país tenham emigrado (1.009.400 pessoas), mas outras fontes indicam que o deslocamento forçado de haitianos já teria ultrapassado a casa de três milhões de pessoas (HAIAN DIÁSPORA, 2011). Os destinos escolhidos são vários, mas o maior número de imigrantes haitianos está concentrado nos Estados Unidos, seguido pela República Dominicana. Outros países da América e Caribe também recebem um contingente significativo de haitianos, entre eles destacam-se o Canadá, Cuba e Venezuela. A França é o país de maior afluência na Europa.

As remessas enviadas por estes migrantes representam, aproximadamente, 25% do PIB do país e são estimadas em 1,5 bilhões de dólares (BANCO MUNDIAL, 2011). Apesar dos recursos que aporta ao Haiti, a emigração tem também seu lado nefasto. Em 2010, daqueles que receberam educação superior no país, 85% encontrava-se no exterior. No caso dos médicos formados no país, 36,5% estariam, já em 2000, fora do Haiti (BANCO MUNDIAL, 2011).

A incorporação do Brasil no roteiro migratório, tendo em vista a história migratória do Haiti, não é uma surpresa muito grande, mas chama a atenção por se tratar de um novo destino que não era incluído nas escolhas anteriores dos imigrantes. Segundo Jackson (2011) pode-se dizer que após o terremoto estavam presentes no país com maior vigor os fatores de expulsão que contribuem a criação e ampliação de uma diáspora.

Para a escolha dos destinos havia de se considerar a legislação migratória dos países desenvolvidos que, após setembro de 2001, impõem severas restrições à imigração de uma maneira geral e, em especial, à migração irregular. As razões para a incorporação do Brasil na rota do processo migratório dos haitianos, não são muito claras. Fernandes (2010) e Silva (2013) indicam, em seus estudos, que a presença das tropas brasileiras no Haiti poderia ter contribuído para disseminar a idéia do Brasil como país de oportunidades, principalmente, no momento em que grandes obras estavam em execução e a taxa de desemprego em descenso. Estes autores citam, também, a realização do Jogo da Paz<sup>3</sup> como fator que contribuiu para disseminar a imagem do Brasil naquele país. Por outro lado, dentre o leque de razões para a escolha do novo destino, há o entendimento de que o governo brasileiro teria feito um convite explícito aos haitianos para que emigrassem para o Brasil. Tal “convite” teria ocorrido durante a visita do Presidente Lula àquele país em fevereiro de 2010 (COSTA, 2012).

Cabe destacar que independente da razão inicial, após o terremoto iniciou-se o fluxo migratório de haitianos para o Brasil. Os fluxos são diversos

---

3. Partida de futebol realizada em Porto Príncipe, em agosto de 2004, entre as seleções do Haiti e do Brasil.



(PATARRA, FERNANDES, 2011; SILVA, 2013) e vão se modificando no tempo conforme as facilidades ou dificuldades decorrentes do trajeto. Importante notar que dos países da América do Sul, somente quatro<sup>4</sup>, em 2010, não exigiam visto para a entrada de haitianos no seu território, no caso de viagem de turismo. A partir de 2012, sob forte pressão do governo brasileiro, o Peru passou a exigir visto dos haitianos e no Equador houve, em 2013, uma tentativa de restringir a entrada dos haitianos, mas a medida não foi implementada. Mesmo com estas facilidades, nenhum destes países tornou-se o destino final da imigração haitiana, como foi o caso do Brasil. Tal fato pode indicar que esta migração não é gestada unicamente pelas facilidades de entrada no país, como preconizam os que criticam as medidas tomadas pelo governo brasileiro, mas é determinada pela intenção de chegar e de se estabelecer na região de destino.

Pequenos grupos de haitianos, que não somavam duas centenas de imigrantes, durante o ano de 2010, chegaram à fronteira brasileira com o Peru. Ao final de 2011 haviam indicativos da presença de mais de 4.000 haitianos no Brasil (COSTA, 2012; SILVA, 2013), número este que não parou de crescer, pois no final do ano de 2013 estimava-se que a soma ultrapassava a casa dos 20.000 imigrantes, com indicações de que o número total poderia chegar a 50.000 ao final de 2014.

O crescimento do fluxo fez com que a percepção da presença dos haitianos fosse vista com desconfiança por uma parcela da sociedade, neste grupo se inclui alguns órgãos da imprensa nacional que comparam a chegada dos imigrantes a uma invasão<sup>5</sup>. No entanto, este movimento migratório teve também efeito positivo, pois levou o governo e a sociedade civil a iniciar um processo de discussão da legislação migratória, introduzindo nos debates a perspectiva do respeito aos direitos humanos dos imigrantes. Ao mesmo tempo, foi possível avançar no estabelecimento de laços de solidariedade entre diversos setores da sociedade no acolhimento e atendimento aos haitianos.

Nas cidades mais afetadas pela chegada destes imigrantes, as respostas institucionais foram diversas na esfera dos governos federal, estadual e municipal. Enquanto o governo do estado do Acre se engajava em apoiar a instalação da estrutura de atendimento aos haitianos que chegavam à cidade de Brasiléia, o governo do estado do Amazonas, especificamente no caso das cidades de Tabatinga e Manaus, a princípio ignorou o problema e, posteriormente, deu pequenas contribuições para

4. Argentina, Chile, Equador e Peru.

5. Jornal O Globo do dia 17/01/14 País “Tião Viana, do PT, critica governo federal após invasão de haitianos”. Jornal O Globo 11/01/12 Capa “Brasil fecha fronteira para conter ‘invasão’ de haitianos”.



manter as ações desenvolvidas pela sociedade civil (SILVA, 2013). As diferenças nas respostas dos governos estaduais parecem refletir a percepção das autoridades sobre o problema e seus compromissos com os direitos humanos dos imigrantes.

As repostas no plano federal, foram mais efetivas, ainda que pouco ordenadas, com medidas adotadas para solucionar situações pontuais extremas que não contribuía em um planejamento, mesmo de curto prazo, para atender às demandas surgidas com o volume crescente de imigrantes haitianos.

Após o trajeto até a fronteira brasileira, os haitianos ainda têm de enfrentar um longo processo para a regularização da sua situação migratória. O ponto de partida é a solicitação de refúgio apresentada à autoridade migratória nas cidades fronteiriças. A abertura deste processo leva a emissão de um protocolo que permite ao imigrante a obtenção de carteira de trabalho e de CPF<sup>6</sup> provisórios, enquanto a solicitação de refúgio é analisada pelo CONARE<sup>7</sup>. Estes documentos são essenciais para o ingresso do imigrante no mercado formal de trabalho e o envio de remessas. Por tal solicitação de refúgio não se enquadrar nos requisitos definidos em lei e convenções internacionais, ela é recusada.

Em janeiro de 2012, pela primeira vez em vários decênios, o Brasil viveu uma situação de crise humanitária em sua fronteira Norte. Neste momento, após meses de hesitação, o Governo, por meio do Conselho Nacional de Imigração - CNIg, promulgou a Resolução Normativa nº 97/2012 que permitia aos haitianos, a partir da data da publicação, obterem Visto Permanente, no Consulado brasileiro em Porto Príncipe para migrar de forma regular ao Brasil. As razões desta medida visavam evitar que os haitianos continuassem a chegar ao país sem visto, como já vinha ocorrendo ao longo de 2010 e 2011, período pós-terremoto no Haiti.

Tímida segundo alguns, avançada de mais no pensamento de outros ou justificada como a única solução possível naquele momento, o fato é que esta Resolução permitiu avançar na discussão da governança migratória no país e demonstrou a urgente necessidade de definição de uma política migratória para Brasil, calcada no respeito aos direitos humanos dos imigrantes e respaldada em legislação moderna e atual.

Se a aplicação de tal resolução visava contribuir para a redução das vulnerabilidades dos imigrantes haitianos que optaram por viver ao Brasil, também colocou o tema no centro das discussões com ampla visibilidade na mídia e na sociedade. Trouxe a discussão sobre a migração internacional para o primeiro plano das preocupações governamentais e abriu caminho para o debate sobre o

6. CPF - Cadastro de Pessoa Física na Receita Federal.

7. CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados.



tema. Estas discussões aconteceram em momento ímpar e encontraram ressonância em vários seguimentos da sociedade, levando a um processo de debates que, ainda em 2013, apesar da situação econômica pouco favorável no país, mobiliza interesses de setores econômicos e da sociedade civil.

## **A CHEGADA DOS IMIGRANTES HAITIANOS E AS MEDIDAS ADOTADAS PELO CNIG**

Não se pode dizer com certeza qual teria sido o momento ou evento que provocou o início da migração dos haitianos para o Brasil<sup>8</sup>. Os primeiros sinais deste movimento foram detectados em 2010 e até o final daquele ano, estimava-se em algumas centenas o número de imigrantes vindos do Haiti que teriam entrado no território nacional pela fronteira da Região Norte, utilizando como porta de entrada em território nacional as cidades de Tabatinga, no estado do Amazonas, Brasiléia e Epitaciolândia, no estado do Acre. Este movimento que já dava sinais de não ser um caso episódico e sim um fluxo que pressionava os equipamentos sociais em algumas cidades, levou o CNIG a criar, na sua reunião de novembro de 2011, o grupo de trabalho – GT Haitianos no Brasil (CNIG, 2011). Este grupo de trabalho teria como tarefa acompanhar a evolução deste processo migratório, analisando as demandas que chegariam ao Conselho e contribuindo para as decisões a serem tomadas pelo plenário do CNIG.

No início de 2011, a situação da migração haitiana tomava outro contorno com a ampliação do número de pedidos de refúgio apresentados ao Conare. Na primeira reunião do CNIG, em março daquele ano, foi apresentado um relato no GT Haitianos no Brasil indicando que o Conselho havia recebido do Conare, 199 processos de solicitação de refúgio apresentados por haitianos, processos estes que haviam sido suspensos por aquele Comitê e encaminhados ao CNIG, com base na Resolução Recomendada (RR) nº 08/2006<sup>9</sup>. Considerando que havia indicações que este fluxo tenderia a ser ampliado, o Presidente do CNIG propôs ao plenário do Conselho analisar a possibilidade de criar um procedimento interno único que facilitaria a análise destes processos.

---

8. Os censos demográficos do Brasil de 1970 em diante, identificaram a presença de estrangeiros nascidos no Haiti residindo no Brasil. O volume é bem reduzido frente a centenas de milhares de estrangeiros levantados nos censos (Em 1970 - 90 casos; em 1980 -127 casos; em 1991 -141 casos; 2000 – 15 casos; e em 2010 – 36 casos; Fonte IBGE censos demográficos).

9. RR nº 08/2006 refere-se aos pedidos de refúgio feitos ao CONARE, que não sejam passíveis de concessão, mas que, a critério daquele Comitê, os estrangeiros em questão possam permanecer no Brasil por razões humanitárias.



Na exposição de motivos para justificar a adoção da medida, o Conselho faz notar que tal procedimento trata de uma situação excepcional a ser analisada caso a caso, identificando a pertinência da solicitação de refúgio com as condições de vida do solicitante e os problemas causados pelo terremoto. O mesmo documento argui que o solicitante, implicitamente, reconhecia que o seu pleito não poderia ser tratado como uma solicitação de refugio, pois não havia no caso elementos que o justificassem. Foi também indicado que tal procedimento tinha caráter humanitário e esperava-se que a chegada destes imigrantes fosse uma situação passageira que, em não muito longo prazo, o processo tenderia a se reduzir. O texto indicava também que o visto seria concedido com base na RN 27/1998<sup>10</sup> (CNIg, 2011). Em 2011, segundo registros do CNIg, foram concedida, por esta modalidade, a residência permanente a 709 haitianos que haviam entrado no País pelas fronteiras terrestre e apresentado solicitação de refúgio.

Assim, o processo de concessão de visto tomava um caminho, descrito a seguir por Milesi (2012):

“[...] Os haitianos, ao entrarem no Brasil, normalmente apresentam pedido de refúgio e, ao formularem tal pedido na Polícia Federal, recebem um protocolo que lhes dá direito de residência legal até a decisão de seu processo, seja pelo CONARE, seja pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Este protocolo lhes dá direito também a se deslocarem pelo Brasil, passando a residir e trabalhar em qualquer lugar que desejarem; não há restrições de movimento no território nacional. Mas, sublinhamos que eles devem comunicar seu local de residência à Polícia Federal, como estabelece a lei brasileira para todos os estrangeiros que vivem no Brasil.

Os pedidos de refúgio (esclarecendo que os haitianos não se enquadram nesta classificação da Convenção de Genebra nem na Lei brasileira n. 9474/97) são encaminhados pelo CONARE ao CNIg que, após análise do processo, tem decidido pela concessão de Residência Permanente por razões humanitárias (com base na RN n. 27/98).

Os processos deferidos pelo CNIg são publicados no Diário Oficial da União e, após esta publicação, remetidos ao Ministério da Justiça que publica a concessão da residência permanente. Os haitianos assim beneficiados devem fazer seu registro na Polícia Federal, passando a ter, então, residência permanente, com direito igualmente a deslocar-se pelo país e a residir onde desejarem”<sup>11</sup>.

10. Resolução Normativa nº 27, de 25 de 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 Conselho Nacional de Imigração, 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 Conselho Nacional de Imigração.

11. [http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/entrevista\\_especialcom-rosita-milesi-/505828-entrevista-especial-com-rosita-milesi-18/02/2012](http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/entrevista_especialcom-rosita-milesi-/505828-entrevista-especial-com-rosita-milesi-18/02/2012) Instituto Humanitas Unisinos.



## **A RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 97/2012: ALTERNATIVA DO GOVERNO FRENTE À CHEGADA DE IMIGRANTES ÀS CIDADES BRASILEIRAS**

Se a proposição aprovada no início de 2011 buscava dar solução a uma situação que naquele momento ainda era razoável, com o passar do tempo o problema tomou dimensões incontornáveis, a ponto de se instalar na fronteira norte do país uma situação de quase calamidade humanitária.

A pressão da sociedade civil, das autoridades locais e de governos estaduais junto a órgãos do Governo Federal fez com que houvesse a busca por uma solução mais ampla e permanente para os problemas referentes à expressiva chegada de imigrantes na região. Assim, após diversas denúncias sobre a precariedade das condições de atendimento aos haitianos nas cidades de Brasília e Tabatinga, onde aguardavam a expedição do protocolo da solicitação de refúgio pela Polícia Federal, e de casos veiculados pela imprensa indicando a existência de redes montadas para facilitar a chegada dos haitianos ao Brasil, o Governo, por decisão da Presidência da República, demanda ao CNIg, no mês de janeiro de 2012, a busca de uma solução que permitisse o mínimo de governança deste processo por parte das autoridades. A forma encontrada foi a edição da Resolução Normativa nº 97/2012.

Em reunião extraordinária do CNIg, convocada para apreciar a matéria, o Secretário Executivo do Ministério da Justiça apresentou as medidas discutidas no âmbito do Governo Federal, que atuavam sobre quatro linhas.

[...] O controle da atuação dos coiotes na fronteira norte brasileira; a abertura de um canal para a concessão de vistos de forma mais simples; a regularização da situação migratória dos cerca de quatro mil haitianos que já se encontram em território brasileiro; e o envio de auxílio material para alojamento, alimentação e cuidados de saúde para esses imigrantes nos estados do Acre e do Amazonas” (CNIg, 2012).

As opções avaliadas incluíam a concessão de visto de trabalho, solução que não seria viável uma vez que haveria necessidade da vinculação do visto a contrato de trabalho, o que não era o caso naquele momento, nem era a necessidade de mão de obra no Brasil que motivava a vinda dos haitianos. A opção colocada foi a concessão de um visto, com duração de cinco anos, por razões humanitárias definidas nesta resolução como “*aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010*” (CNIg, 2012).

Estabeleceu-se, no entanto, um limite ao número de vistos a serem concedidos pelas autoridades diplomáticas no Haiti. Com base na Resolução era fixado



em 1.200 por ano. As razões para este teto foram justificadas com os argumentos a seguir referidos pelo Secretário Executivo do Ministério da Justiça e pelo Ministro Interino do Trabalho.

Para o Secretário Executivo do Ministério da Justiça,

“[...] Outro ponto é a preocupação em se limitar o número de vistos, de modo a evitar que a concessão dos mesmos venha a fomentar uma diáspora haitiana. A própria precariedade econômica foi pesada como fator de inibição da migração, tendo em vista que não são muitos os haitianos que atualmente possuem condições econômicas para arcar com as próprias despesas da viagem. Esses fatores conduziram a uma estimativa média de cem vistos mensais, ou seja, a um limite de 1.200 vistos por ano concedidos nessas bases” (CNIg, 2012).

O Ministro Interino do Trabalho, também explicitou a sua visão sobre a indicação da cota de 1.200 vistos.

“[...] o número de vistos estabelecido como limite foi firmado tendo por base diversos aspectos, dentre os quais a capacidade operacional da Embaixada do Brasil no Haiti e a capacidade do mercado de trabalho brasileiro de absorver essa mão de obra sem prejuízo das vagas para trabalhadores nacionais e o fato de que a publicação da resolução não impede que trabalhadores haitianos ingressem no Brasil por meio dos outros canais formais já estabelecidos, os quais se encontram disponíveis equanimemente a todos os estrangeiros. Lembrou que a tendência é de que os haitianos que aqui já se tenham estabelecidos formem comunidades e terminem por facilitar o ingresso de seus pares através dos demais mecanismos migratórios já consagrados”. (CNIg, 2012).

Tais visões não foram unânimes no Conselho e alguns observadores presentes à reunião indicaram que tal limite de vistos, em lugar de contribuir para a solução do problema poderia ampliá-lo, pois não havia garantias sobre o fim da migração pela fronteira norte, uma vez aberta a possibilidade da obtenção de visto no Consulado Brasileiro em Porto Príncipe. A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República manifestou sua posição:

“Declarou-se preocupado com a possível repercussão negativa que a fixação de um número específico de vistos concedíveis venha a gerar. Declarou não vislumbrar a necessidade de que se estabeleça tal número. Propôs que, caso se faça necessário o estabelecimento de um número restritivo, que tal número seja calculado com base no volume de fluxo migratório até aqui verificado. Chamou a atenção para o fato de que a abertura de um canal migratório formal não implica necessariamente a extinção das rotas migratórias irregulares” (SDH, CNIG, 2012).

Além da questão do limite anual de vistos, dois outros pontos merecem destaque ao analisarmos a RN 97/2012. O primeiro diz respeito ao local para a concessão do visto que fica restrito à cidade de Porto Príncipe, o que impedia aqueles que já teriam iniciado a jornada migratória de conseguir obtê-lo no meio do percurso. Tal situação obrigaria a manutenção do esquema montado para a



recepção dos haitianos nas cidades de fronteira. O segundo ponto é a indicação de um prazo de validade para a Resolução fixada em dois anos, ou seja, ficando extinta em janeiro de 2014.

O que mais chama a atenção no episódio da edição desta Resolução é que, aparentemente, os órgãos envolvidos na sua preparação acreditavam que com a abertura deste canal legal haveria uma substancial redução do fluxo de imigrantes haitianos pela fronteira norte. De início houve uma razoável redução, mas logo retomou seu ritmo. A realidade se mostrou bem diversa do que fora imaginado quando da adoção da RN 97.

As solicitações de visto no Consulado do Brasil em Porto Príncipe começaram de forma tímida e nos primeiros meses a cota de 100 vistos mensais não foi atingida. Um fator que contribuiu para isso foi a documentação exigida pelas autoridades brasileiras que, apesar de ser a mesma solicitada para a concessão de outros vistos, na situação da falta de infraestrutura do país se tornava um empecilho para alguns, senão para muitos haitianos. Frente a tal situação e com a possibilidade de ainda poder chegar ao Brasil pela fronteira norte, não havia muito interesse na busca do visto. No entanto, com o tempo o número de solicitações de visto foi se avolumando e antes mesmo do término do ano de 2012, a lista de agendamento do Consulado brasileiro em Porto Príncipe estava completa até o final de 2013 e abriu-se uma lista de espera para a inclusão de novos solicitantes em caso de desistências dos já agendados.

Uma vez bloqueada a possibilidade da obtenção do visto no Consulado, face ao limite previsto na RN nº 97 já ter sido atingido, o percurso via os países da América do Sul transformava-se na única forma de se chegar ao Brasil. O fluxo de imigrantes pela fronteira norte que por algum momento havia se reduzido, voltou a crescer com a chegada de dezenas de haitianos por dia nas cidades de Brasiléia e Epiaciolândia, no Acre. Nos primeiros meses de 2013, mais de mil haitianos aguardavam, em Brasiléia, o atendimento pela Polícia Federal. Assim a cidade, mais uma vez, se viu frente a uma situação de calamidade pública, o que levou o Governo do Estado a decretar, no mês de abril de 2013, o “estado de emergência social” na região. Frente a esta situação, o Governo Federal montou uma força tarefa, composta por representantes de diversos ministérios<sup>12</sup> para agilizar os procedimentos visando a regularização da situação migratória dos haitianos naquela cidade.

---

12. Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho, Ministério de Relações Exteriores e Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Saúde, Secretaria de Direitos Humanos e Defensoria Pública da União.



As pressões da sociedade civil, já manifestadas em outros momentos de crise na região e agora reiteradas, fizeram-se sentir e ficou claro que não haveria como se manter a sistemática de um limite de vistos a serem concedidos anualmente. Assim o CNIg, reconhecendo a gravidade da situação, e considerando os argumentos por várias vezes levantados de que o limite da 1.200 vistos ao ano era uma trava inútil e ineficaz frente à realidade e o clamor humanitário ainda vigente no Haiti, edita a Resolução Normativa nº 102/2013, que altera a RN nº 97/2012, eliminando o limite do número de vistos que podem ser concedidos pelo Consulado brasileiro no Haiti, em como elimina a restrição de que o só pode ser concedido pela referida autoridade consular em Porto Príncipe. Abre, assim, a possibilidade da obtenção do visto pelos haitianos em outros consulados brasileiros, inclusive em outros países que não somente no Haiti.

Ao final do ano 2013 é editada nova resolução normativa que altera a vigência da RN nº 97, que passa a valer até janeiro de 2015.

O balanço dessas ações do Governo brasileiro indica que as medidas tomadas não surtiram os efeitos desejados de garantir aos imigrantes uma via regular para o deslocamento ao Brasil.

Em termos numéricos, até o final de 1º semestre de 2014, sob o amparo da RN nº 97, haviam sido expedidos 11.666 vistos pelos consulados brasileiros em Porto Príncipe, Quito, Lima e São Domingo. Entretanto o fluxo na fronteira continuava intenso, estimando-se em 40 o número de imigrantes que chagavam diariamente à fronteira do Brasil.

O CNIg, até março de 2014, havia concedido 8.539 autorizações de trabalho para os haitianos, sob o amparo legal da RN nº 27. Nesse total não estão computados os pedidos de refúgio encaminhados ao Conare que ainda não foram enviados ao CNIg para deliberação. Estima-se que mais de 20.000 haitianos já teriam entrado no Brasil pela fronteira norte, o que indica um contingente de mais de 31.000 imigrantes do Haiti vivendo atualmente no país.

As razões da continuidade do fluxo pela fronteira podem ser explicadas de várias formas. Em primeiro lugar, a impossibilidade dos consulados brasileiros em Porto Príncipe e outras cidades de aumentar o volume de vistos concedidos. Ao final de 2014 espera-se chegar a marca de 1.000 vistos por mês. Mesmo assim, este volume se mostra insuficiente para atender a demanda. Apesar do sistema de agendamento telefônico implantado pelos consulados, ainda formam-se filas nas portas das representações brasileiras, onde, com certa frequência, se ouvem denúncias, não comprovadas, de favorecimento no agendamento para a solicitação do visto. Outro fator, ainda no Haiti, que concorre para a manutenção



deste fluxo pela fronteira é a ação de “coiotes”, que agem a margem da lei e oferecem facilidades para aqueles que buscam sair do país.

Outro fator que vem contribuindo para a manutenção deste fluxo na fronteira, são as dificuldades encontradas por aqueles que chegam ao Brasil com os vistos concedidos pelos consulados. Nas cidades que recebem estes imigrantes, normalmente aquelas servidas por voos que tem origem no Panamá, não há uma estrutura bem preparada para a concessão da documentação, principalmente o CPF e Carteira de Trabalho<sup>13</sup>, que pode tardar meses e assim impedir ao imigrante de buscar um trabalho. Por outro lado, aqueles que entram pela Região Norte tem a sua disposição nas cidades de fronteira uma estrutura montada para atendê-los, em alguns casos precária, mas que fornecem, em poucos dias, a documentação necessária para iniciar a busca por um posto de trabalho.

Porém, o período de chuvas na Região Norte transformou a questão da imigração em uma nova situação de calamidade pública. Mais de 2.000 haitianos e imigrantes de outras nacionalidades, principalmente senegaleses, ao final do mês de março, se encontravam no abrigo em Brasília e não tinham como chegar a outras cidades.

As autoridades governamentais, frente a uma situação que ameaçava fugir ao controle, optaram por fazer a remoção dos imigrantes para a cidade de Rio Branco e, dela, utilizando aviões da Força Aérea Brasileira, levaram os imigrantes para várias cidades do Brasil, inclusive para Belo Horizonte.

Além desta medida emergencial, vários ministérios com atuação em áreas afeitas à migração internacional, coordenados pela Casa Civil da Presidência da República, buscaram elaborar uma matriz de responsabilidades que envolve não só o governo federal, mas também instâncias estaduais e municipais. Dentre as resoluções acordadas vale destacar a descentralização do acolhimento aos imigrantes, via a construção de abrigos, que passaria a ser feito não só na fronteira Norte, mas também nas cidades de Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo. Ao mesmo tempo, o Ministério da Justiça e o Ministério do Desenvolvimento Social, estão desenvolvendo um protocolo de atendimento aos imigrantes internacionais para ser aplicado a todos os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) das cidades brasileiras.

A escolha de Belo Horizonte como uma das cidades para o acolhimento dos imigrantes, levou em conta a existência de um volume de, aproximadamen-

---

13. CPF Cadastro de pessoa física. Documento necessário para qualquer transação financeira como envio de remessas. Carteira de Trabalho documento necessário para ser contratado por uma empresa.



te, 3.000 haitianos na cidade e em municípios vizinhos, que chegaram às mesmas de diferentes formas.

Os primeiros, logo no início de 2011, vieram por meio de contratação direta de empresa industrial na área de alimentação (OIM, 2014) que os buscou na cidade de Manaus. A estes se juntaram outros, que também chegaram ao país pela fronteira Norte e alguns que, aproveitando a ligação direta da cidade com o Panamá e de posse de um visto emitido pelo Consulado Brasileiro de Porto Príncipe, fizeram a opção por Belo Horizonte.

As facilidades para encontrar emprego na região e o apoio conseguido junto a comunidade, principalmente, organizações da cidade civil ligada à igrejas, fez a cidade de Belo Horizonte se transformar em um dos pontos de destino. A abertura do abrigo na cidade e a montagem de uma infraestrutura de acolhimento, colocam desafios para as autoridades municipais que estarão frente a um estrangeiro, com idioma e cultura diversa da brasileira e que precisarão se integrar na sociedade local.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se observar a migração dos haitianos em direção ao Brasil, pode-se perceber que este processo está em seu estágio inicial. Os fatores de atração e expulsão que deram início ao processo ainda estão presentes e as diferenças nas condições de vida entre os dois países ainda tornam atrativa a migração. Além deste aspecto, há de se considerar o quase fechamento de fronteiras, para os haitianos, imposto por outros países. Destinos habituais como Estados Unidos, Canadá e França a cada dia ficam mais difíceis devido aos novos empecilhos criados para a entrada de imigrantes, principalmente de países subdesenvolvidos. Outro destino habitual para os haitianos, a República Dominicana, tem sistematicamente tolhido os direitos dos imigrantes haitianos naquele país e o Governo local promove clara política de desencorajamento à migração e de rechaço aos imigrantes, buscando impedir a chegada e permanência de haitianos em seu território, chegando mesmo a suspender a nacionalidade dominicana de imigrantes e seus descendentes, nascidos na República Dominicana, que entraram de forma irregular no país, medida esta retroativa à 1929. Estes fatores, entre outros, transformam a opção de migrar para o Brasil como a mais lógica e podemos dizer até a mais viável, na ótica dos migrantes, pois eles veem nosso País como um espaço de acolhida e de oportunidades, além de expressarem sistematicamente sua simpatia pelo Brasil.



As medidas adotadas pelo Governo brasileiro que visam regularizar este fluxo migratório buscando desestimular a atuação dos “coiotes” tem se mostrado ineficazes e, em alguns momentos, até contribuído para que a chegada pela fronteira norte seja mais atrativa e fácil do que a busca por um visto.

Nos outros países a solidariedade com os imigrantes haitianos tem como “data de vigência” o momento do terremoto e as ações governamentais tem buscado a sintonia entre os governos da América do Sul, principalmente Brasil, Equador e Peru, para encontrar soluções que venham a reduzir o trânsito dos imigrantes para a fronteira norte do Brasil.

Nos contatos das autoridades brasileira com as autoridades haitianas há indícios de pouca preocupação com a situação dos haitianos que buscam emigrar para o Brasil, o que é visto mais como um problema do Governo brasileiro. Frente às propostas apresentadas pelo Brasil do estabelecimento de diálogo bilateral para tratar a questão, o Governo do Haiti indica que o tema é multilateral e deverá incluir outros atores, como os países da América do Sul por onde passam os haitianos. No entanto, o Governo haitiano reconhece que a falta de informação sobre as condições de vida e de trabalho no Brasil e sobre a documentação necessária para a obtenção de um visto e de seu custo, transformam os candidatos à migração em presas fáceis de exploradores e traficantes.

Por fim fica clara a necessidade de se buscar soluções integradas, até mesmo regionais, que possam atuar tanto na origem, como nas áreas de transito e destino, com políticas integradoras que tenham como ponto fundamental o respeito aos direitos humanos dos imigrantes e a garantia de que ele possa fazer o trajeto em segurança e liberdade.

## REFERENCIAS

ANDRADE, G.R.B; VAISTMAN, J. Apoio social e redes: conectando solidariedade e saúde. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, nº 7, vol. 4.

ARANGO, Joaquín. La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra . **Migración y Desarrollo**, nº 012, octubre. 2003. Madrid

BAENINGER, ROSANA e FUSCO, Wilson – Informações sobre migrações. internacionais. In International Migration – Fact Sheet-Brazil-CNPd – Trabalho apresentado na Regional Hearing for Americas- **Global Commission on International Migration-GCIM** – México City. 16 a 17 de maio de 2005.

CASTLES, Stephen e MILLER, Mark J. **The age of migration: international population movements in the modern world**. Palgrave MacMillian, New York. 2003.

CASTRO, Mary Garcia (org) **Migrações Internacionais: contribuições para políticas**, Brasil 2000. Brasília. CNPD. 2001

FERNANDES, Duval Homecoming: assimilation of returning international migrants into the labour market. Brazil – 2000. **XIV IUSSP International Conference**, Tours – 2005



FERNANDES, Duval e NUNAN, Carolina. O imigrante brasileiro na Espanha: perfil e situação de vida em Madri – **Trabalho submetido para seleção ao XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais – ABEP**. Caxambu - 2008.

McGOVERN, P. Immigration, labour markets and employment relations: problems and prospects. *British Journal of industrial relations*, 48:2, 2007, pp. 217-235.

PATARRA, Neide(org.) **Emigração e imigração internacionais no Brasil contemporâneo** São Paulo – UNFPA-1995.

PATARRA, Neide (org.) **Migrações internacionais: heranças XX, agenda XXI**. Campinas – UNFPA, 1996.

PIORE, Michael J. **Birds of passage: migrant labour in industrial societies** – Cambridge University Press. Cambridge, 1979.

RAVESTEIN, Ernest G – The laws of migration. *Journal of the Royal Statistical Society*, 48: 167 – 227 y 52:241 - 301

REZENDE, Dimitri F. A – **Reflexões sobre os sistemas de migração internacional proposta para uma análise estrutural dos mecanismos intermediários**. [Tese de doutorad]. CEDEPLAR/UFMG – Belo Horizonte – 2005.

SOARES, Weber – **Da metáfora à substância: redes sociais, redes migratórias e migração nacional e internacional em Valadares e Ipatinga**. [Tese de doutorado] CEDEPLAR/UFMG – Belo Horizonte, 2002.

ZLOTNIK, Hania – Théories sur les migrations internationales in Caselli, G, Vallin, J. Wunsch, G (org.) *Démographie : analyse et synthèse – Les déterminants de la migration*. Editions. INED. Paris, 2003.

BRASIL. **Ministério do Trabalho e Emprego**. 2012.

BRASIL. **Ministério das Relações Exteriores**. 2012.

CHAVES, Elizeu. **Um olhar sobre o Haiti: refúgio e migração como parte da história**. LGE Editora. Brasília. 2008.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO – CNIg. Ata da reunião extraordinária do CNIg. Janeiro de 2012. **Ministério do Trabalho e Emprego**. Acesso em 20/10/2013. <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A-7C816A36A27C140137E0DAB22838B5/Ata%20Reunião%20Extraordinária%20janeiro-2012%20v2.pdf>

COSTA, Pe. Gelmino A. Haitianos em Manaus: dois anos de imigração – e agora!. **Travessia – Revista do Migrante**, nº 70, São Paulo, 2012.

COTINGUIBA, Geraldo C.; PIMENTEL, Marília L. Apontamentos sobre o processo de inserção social dos haitianos em Porto Velho. **Travessia – Revista do Migrante**, nº 70, São Paulo, 2012.

FARIA, Andressa V. **A DIÁSPORA HAITIANA PARA O BRASIL: o novo fluxo migratório (2010-2012)**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia – Tratamento da Informação Espacial da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte/MG, 2012.

FERNANDES, Duval; NUNAN, Carolina, O Imigrante brasileiro na Espanha: perfil e a situação de vida em Madri. **Anais do XVI Encontro da ABEP**. Caxambu. 2008. Acesso 20/11/2013. [http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docsPDF/ABEP2008\\_1160.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docsPDF/ABEP2008_1160.pdf)

FERNANDES, Duval; MILESI, Rosita; PIMENTA, Bruna; do CARMO, Vanessa. Migração dos haitianos para o Brasil a RN nº 97/2012: uma avaliação preliminar. **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, vol. 8 nº 8 IMDH/ACNUR. Brasília. 2013.

FERNANDES, Jéssica. Operação Haiti: ação humanitária ou interesse político para o Brasil?. **Conjuntura internacional**. nº 22. PUC Minas. 2010

JACKSON, Regine Les espaces haitiens: remapping the geography of the haitian diáspora. In **Geographies of the Haitian diaspora Routledge**. New York. 2011.

PATARRA, Neide; FERNANDES, Duval Brasil: país de imigração? In **Revista Internacional em Língua Portuguesa**. Migrações III Série nº 24 . 2011 – ISSN 2182-4452.

SILVA, Sidney. Brazil, a new eldorado for immigrants?: the case of haitians and the brazilian immigration policy. In: **Urbanities**, Vol. 3 nº 2 Novembre 2013.