As políticas de imigração no Brasil a partir dos grandes fluxos migratórios: considerações sobre a imigração haitiana

Claudimara Cassoli Bortoloto y Marcelo Santos

Unesp Araraquara Brasil

Resumo

Esta pesquisa analisa as políticas de imigração desenvolvidas no Brasil a partir dos grandes fluxos migratórios dos haitianos para o país, os maiores em cem anos, e com expressivas demandas de políticas de imigração. Trata-se de uma investigação teórica, bibliográfica e documental, que analisa os principais estudos sobre imigração haitiana e as legislações outorgadas a partir dela, tecendo comparações entre o Estatuto do Estrangeiro, que regulamenta a migração desde os anos 1980, e a nova Lei de Migração, vigente desde novembro de 2017. Os resultados da pesquisa indicam que as políticas públicas ainda são muito incipientes, e é notória a ausência do Estado em relação ao campo migratório. A ineficácia das políticas de migração e seus limites podem ser observados nos processos de regularização de documentação como a única medida operacional, com ênfase na aprovação da Resolução Normativa nº 97 de 2012, que concedeu o visto humanitário. Até 2017, não houve políticas significativas, e é por isso que esse ano foi importante para a construção de uma política de imigração, com a aprovação da Nova Lei de Migração.

Palavras chave: Haitianos, imigração, políticas migratórias, Brasil.

Immigration policies in Brazil based on large migratory flows: considerations on haitian immigration

Abstract

This paper analyzes the immigration policies to developement in Brazil based on migrations flows of Haitians, which has been the largest received in a hundred years and with the greatest demands of immigration policies. It is a theoretical, bibliographical and documentary research, with analysis of the main studies on Haitian immigration in Brazil and the main legislation undertaken from it, weaving comparisons with the Statute of the Foreigner, Law that regulated immigration from the 1980s until November 2017. The results of the research indicate that the public policies are still very incipient, being still predominant an absence of the State in relation to the field of the migrations. The ineffectiveness of migration policies and their limits are observable in the processes of regularization of documentation as the only operative measure in relation to immigration, with emphasis on approval of Normative No. 97 of 2012, which granted the humanitarian visa, is unaffected. Until the year 2017 there were no significant policies and so that year was an important event for the construction of an immigration policy with the approval of the New Law on Migration.

Keywords: Haitians, inmigration, migration policies, Brazil.

Recibido: 28 de mayo de 2018
Aprobado: 04 de junio de 2018

Introducción

A imigração é uma realidade entre diferentes culturas e sociedades, e, embora faça parte da história da humanidade, assimiu um novo dinamismo e projeção na atualidade, de modo que esse contexto das sociedades contemporâneas passou a ser alcunhado de nova era das migrações. Isso porque, diferente de tempos anteriores, ela envolve maior número de países e pessoas.

Nessa nova era, frente à necessidade de migrar, rotas inéditas são desbravadas, sobretudo em razão do fechamento de fronteiras consolidadas anteriormente. Por outro lado, essas rotas demandam dos países receptores o desenvolvimento de políticas imigratórias, que não devem ser restritas à recepção, mas precisam contemplar recebimento, asilo e integração, aspectos que constituem o tripé das políticas imigratórias.

O Brasil sempre conviveu com a imigração internacional, especialmente a relacionada com o sistema produtivo. É o caso dos colonizadores portugueses, africanos na condição de escravos, trabalhadores livres de descendência europeia e demais nacionalidades que migraram para o país.

A imigração perfaz a história do povo brasileiro que, na compreensão de Ribeiro (1995), constitui-se como novo, diferente de suas matrizes formadoras. Logo, o brasileiro não se configura como puramente indígena autóctone do Brasil, africano, tampouco como branco descendente de europeu. O brasileiro é a confluência desses três povos, que, juntos, formam uma nova matriz étnica e racial.

Embora a imigração seja parte da formação histórica do povo brasileiro, na nova era ela delineia o retorno de grandes fluxos migratórios, com envolvimento de rotas que compreendem países de origem, trânsito e recepção. E o Brasil não ficou alijado delas.

Iniciada nos anos 1980, a nova imigração internacional experimentada pelo Brasil recebeu expressivas levas de bolivianos. Mas foi a partir de 2010, com o ingresso haitianos no território brasileiro, que o país passou a receber o maior fluxo de imigrantes em

100 anos. E a chegada desses imigrantes colocou desafios para o Estado brasileiro, levando-o a desenvolver políticas de imigração, até então, restritas ao Estatuto do Estrangeiro, instituído pela Lei nº 6. 815 de 1980, sancionada no contexto da Ditatura Militar.

Criada em um contexto opressivo, essa lei apresenta resquícios do autoritarismo e anacronismo, tratando o imigrante como ameaça nacional. Os novos fluxos colocaram a necessidade de sua superação, por de se tratar de uma normativa anacrônica no contexto de uma sociedade democrática.

Nessa perspectiva, este artigo objetiva analisar em que medida os grandes fluxos migratórios contribuíram para transformar o Brasil em um país de imigração, com ênfase na imigração haitiana. Com esse propósito, discute-se questões como o Haiti como país de emigração, e mobilidade para a periferia. O intuito é compreender os principais fatores que tornaram o Brasil uma nova rota imigratória. No mais, o estudo tece uma análise sobre as principais políticas de imigração implementadas no Brasil a partir da chegada de grandes fluxos migratórios, em especial de haitianos. Por fim, busca-se compreender em que medida o Brasil se aproxima ou afasta das características de país de imigração.

Esta é uma pesquisa do tipo teórico, bibliográfico e documental, que analisa os mais relevantes estudos sobre a imigração haitiana no Brasil e as principais legislações empreendidas a partir dela, as quais são comparadas com o Estatuto do Estrangeiro, que regulamentou a imigração no Brasil até novembro de 2017.

O Haiti como país de emigração

A compreensão da imigração haitiana no Brasil demanda conhecer o contexto geográfico e histórico do Haiti. O nome do país é de origem taíno e arawak, e significa terras altas. Mas suas características geográficas levaram, anteriormente, à denominação de Toyo e Quiesqueiia. Em 1492, sob o domínio dos espanhóis, o país foi batizado de Lá Hispaniola.

Assim como no Brasil, os africanos foram levados para o Haiti no século XV na condição de escravos, uma alternativa para substituir a mão de obra indígena. Os primeiros franceses adentraram o país em 1629 e se estabeleceram na ilha de Lá Tortuga, no Norte. (Couto, 2016).

No século XV, a luta entre espanhóis e franceses ocasionou o amplo domínio da França sobre a região. Além dos escravos, os franceses

levaram para a região os cidadãos endividados na França, os denominados *engagés*, que faziam do trabalho no cultivo agrícola uma forma de quitar suas dívidas. Em 1695, a parte ocidental do Haiti foi desmembrada em duas partes através do tratado de Ryswick: a República Dominicana e Haiti. No início do século XVII, especificamente em 1804, o Haiti se tornou a primeira república negra independente da América. (Couto, 2016).

Os colonizadores não conseguiram impor a língua francesa, de forma hegemônica, como oficial. A diversidade étnica de diferentes povos - africanos, espanhóis e franceses - levou à composição do *creole*, que emergiu como língua nacional, sobrepondo-se ao francês. O país foi reconhecido oficialmente como bilíngue em 1961, e essa é uma marca da identidade haitiana.

O fato de o Haiti ter sido a primeira república negra a se libertar do domínio da colonização propiciou sua independência. Entretanto, isso favoreceu a coerção das grandes potências mundiais, que inviabilizaram ou cooptaram todas as fases de dominação das relações capitalistas de produção.

Ao analisar as economias periféricas, Fernandes (1975) ressalta que elas se constituem por quatro formas ou fases de dominações externas, quais sejam: a colonização; as relações de dependência entre a burguesia nacional e os interesses internacionais; a revolução industrial; e a recolonização via exploração de matérias-primas e mão de obra pelas multinacionais.

Conforme o autor, alguns países, como Argentina, Brasil, Uruguai, Chile e México, passaram por todas as formas de dominação externa. Outros, como Haiti, El Salvador, Bolívia, Honduras, Nicarágua, Guatemala, República Dominicana, Paraguai e Peru, limitaram-se à primeira e à segunda forma, mantendo quase inalterada sua estrutura, sob os moldes colonias (Fernandes, 1975).

Nessa mesma perspectiva, Baptiste e Vieira (2016) ressaltam que, desde sua independência, o Haiti teve sua história marcada pela instabilidade política, ditadura, pobreza, além de ocupações e intervenções externas. Estas são justificadas como medidas (ou desculpas) para zelar pelos objetivos humanitários e pela estabilização política do país.

Castles e Miller (2004) mencionam as heranças da escravidão no país, que, historicamente, tem parte de sua população ativa como mão de obra, legal ou ilegal, contratada como bracera na colheita de cana-de-açúcar na República Dominicana.

Juntos, os dois países compreendem quase a metade da população caribenha. Em 1937, mais de 15.000 haitianos foram massacrados no lado espanhol da ilha, atual República Dominicana. E, em 1979, a Sociedade Contra Escravidão, com sede em Londres, descreveu os trabalhadores haitianos e suas condições de trabalho como escravas.

Em 1991, depois das eleições democráticas no Haiti, críticas internacionais em relação à exploração do trabalho de haitianos nas colheitas de cana-de-açúcar na República Dominicana fizeram com que o governo dominicano ordenasse a expulsão massiva de haitianos, muitos dos quais viviam regularmente e haviam nascido no país. Foram expulsas mais de 10.000 pessoas das 40.000 que viviam no território da República Dominicana. Em 1994, a contratação de haitianos na colheita de cana-de-açúcar caiu para 20.000, ao passo que cresceu na construção civil.

> En el año 2001, fuentes autorizadas situaban em 500,000 la población de haitianos y sus descendientes en la República Dominicana (Alexandre, 2000:18), cerca del 6 por ciento de la población total. Casi la mitad de los haitianos era residente a largo plazo o nacia ahí, pero no se la consideraba ciudadana (Castles e Miller, 2004: 185-186).

A realidade do imigrante haitiano é marcada por fenômenos que disseminam insegurança em relação à preservação à vida e à sobrevivência. É o caso das crises políticas e repressivas, intempéries naturais, além da profunda miséria que atinge o país, e que foi agravada a partir do terremoto de 2010. Esses fatores, portanto, podem ser considerados decisivos no histórico sucessivo da imigração haitiana para outros países.

O Haiti é um dos países mais pobres da América Latina e, de acordo com Baptiste e Vieira (2016), a combinação de vários fatores produziram um cenário de pobreza e instabilidade que atravessa gerações. Entre eles, os autores ressaltam: a pesada indenização paga pelo Haiti à França para reconhecer sua independência, com a expulsão e morte de muitos dos seus colonos; o embate entre negros e mulatos durante a Constituição Nacional; a dificuldade de instaurar e reconhecer uma classe dirigente que defenda os interesses nacionais; o legado escravocrata que impediu a população recém-liberta de se apropriar dos meios de produção ou ao trabalho assalariado; e a herança da monocultura, cega à diversificação da economia para que o mercado interno fosse sustentável.

Todos esses aspectos fazem do Brasil uma nova rota migratória para os haitianos. Muitos dos imigrantes, marcados pela exploração, trabalho em condições de escravidão e intensa pobreza,

acreditam que, no Brasil, podem ter melhores condições de vida e de trabalho.

De acordo com a literatura, a história do Haiti fez da imigração uma importante fonte de riqueza e, desde 1914, os cidadãos do país empreendem grandes fluxos emigratórios. Na compreensão de Silva S. (2016), os fenômeno migratórios, sejam eles nacionais ou internacionais, são parte da história do Haiti, e o que se torna diferente ao longo dos tempos são as rotas migratórias.

As principais rotas, conforme Silva S. (2016), sempre foram Estados Unidos, Canadá, França e outros países caribenhos, como Santo Domingo e Cuba. Autores como Baptiste e Vieira (2016) acreditam que a crise de 2008 contribuiu para o fechamento dessas fronteiras, com o enrijecimeto das restrições à imigração internacional, principalmente a indocumentada. Tudo isso, somado à insegurança e à instabilidade do país, fez do Brasil uma nova rota para a imigração haitiana. Na mesma perspectiva, Silva P. (2016) entende que o Brasil é uma rota recente para esses imigrantes e se tornou significativa em razão dos grandes fluxos que recebeu nos últimos anos.

Conforme já sugerido, a mobilidade humana no Haiti é fator estruturante da formação histórica do país, desde os tempos coloniais até a atualidade. Estima-se que, em 2013, 4.500 milhões de haitianos viviam no exterior (Silva P., 2016). Em 2014, de acordo com Baptiste e Vieira (2016), um terço da população haitiana vivia fora do país, fenômeno esse denominado pelos autores de diáspora haitiana.

Faria (2016) também identificou que as principais rotas migratórias dos haitianos, antes de 2010, eram os Estados Unidos, Canadá, França e Guiana Francesa, além de alguns estados insulares no Caribe. A mobilidade para outros países representa o sustento de muitas famílias, que têm no envio de remessas para o Haiti uma fonte de sobrevivência. Dados da Organização Internacional para as Migrações–IOM mostram que, em março de 2013, mais de 320.000 haitianos viviam em 385 acampamentos no Haiti. Trata-se de uma população deslocada internamente no país, principalmente depois do terremoto que acometeu o país em 2010. Essa situação leva ou reforça a necessidade de abandonar a nação de origem. Além do mais, o envio de remessas como um meio de sobrevivência das famílias e da própria economia haitiana faz da imigração um fenômeno de projeção crescente no país.

Assis e Magalhães (2016) apresentam dados que reafirmam as principais rotas migratórias já delineadas por outros estudos e

mostram que os Estados Unidos aparecem como o principal destino, com total de 664.000 haitianos; a França com 77.000; o Canadá com 70.000; e, Bahamas com 40.000 haitianos.

O Brasil concentra, conforme Villen (2016), taxas de 0,5% de imigrantes, o que é inferior a outros países, nos quais a taxa média é de 10,8 %. A autora salienta que há mais de 80.000 refugiados no Brasil, dos quais, até 2014, mais de 30.000 eram haitianos.

O ano de 2014 foi considerado por Silva S. (2016) como o ápice da imigração haitiana para o Brasil, com crescimento de 120%. Dados do Serviço Público Federal, da Polícia Federal, do Serviço de informação ao cidadão e do Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiro-SINCRE indicam que há, no Brasil, 88.459 cidadãos da República do Haiti cadastrados nesse órgão com o status de ativos. A tabela abaixo mostra como eles distribuídos no período de 2009 a 2017.

Tabela 1: Quantidade da população imigrante haitiana cadastrada no Sincre de 2009 a 1017

ANO	QTD (por mil)
2009	0.013
2010	0.02
2011	0.406
2012	3.89
2013	5.548
2014	10.635
2015	14.49
2016	42.411
2017	10.925

Fonte: Brasil (2018a).

A região Sul do Brasil é a maior incorporadora dessa mão de obra, e a população imigrante nos três estados totaliza 50.53 %.

Desses, o estado de Santa Catarina é o que tem mais acolhe imigrantes, um total de 18.836 ou 21.9 %; seguido do Paraná, com 13.668 ou 15.44 %; e, por fim, o Rio Grande do Sul, com 11.411. As regiões Sul e Sudeste incorporam, juntas, 79.49% da população haitiana no Brasil, sendo essa porcentagem concentrada de forma mais hegemônica no estado de São Paulo. As demais regiões e estados apresentam inexpressiva presença da população haitiana, conforme dados do Sincre. E essa presença é ainda menos representativa nas regiões Norte e Nordeste (Brasil, 2018a).

Em 2010, houve uma massiva imigração de haitianos para o Brasil. Nesse período, a população do Haiti era estimada em 9.203. 083 habitantes, a maior parte concentrada na capital, Porto Príncipe. Baptiste e Vieira (2016) salientam que a população urbana em 2010 correspondia a menos de 50% da população total do país, o que marca o perfil de populações agrárias e regiões urbanas ou as maiores cidades do país. É o caso de Porto Príncipe, que tem um indicador de concentração urbana superior à média das demais regiões urbanas mais populosas, que é 360 pessoas por km².

Ao migrarem para o Brasil, os primeiros fluxos de haitianos que chegaram no país solicitaram refúgio. Autores que se dedicam à imigração haitiana como objeto de estudo (Faria, 2016; Martins, 2014; Silva S., 2016b; Silva P., 2016; Assis e Magalhães, 2016; Oliveira e Silva P., 2016) indicam a presença dos primeiros fluxos desses imigrantes em 2010, devido à imigração massiva para o Brasil, em especial após o terremoto ocorrido nesse ano.

O Brasil como nova rota da emigração haitiana

Os estudos migratórios indicam uma diversidade de motivadores da migração haitiana, os quais não se reduzem às condições que geram insegurança. Silva S. (2016) assegura que o que fez do Brasil uma nova rota migratória para os haitianos foi a pujança econômica, que em 2010 elevou o país ao patamar de sexta economia mundial. Outro marco importante foi o discurso proferido pelo ex presidente Lula, no Haiti, sobre a capacidade acolhedora do Brasil. Ademais, conforme Villen (2016), esse discurso foi reforçado pela ex presidente Dilma Roussef, que enfatizou a ajuda humanitária, além do fechamento das fronteiras europeia e americana, e a instabilidade política do Haiti.

Autores como Alessi (2016), Assis e Magalhães (2016), Zeni e Filippim (2014) e Mamed e Lima (2016) ainda destacam que a instabilidade do país proporcionou a formação de uma relação

geopolítica entre Brasil e Haiti. Essa relação foi estreitada com a criação da operação MINUSTAH[1], que manteve tropas militares do Exército, da Marinha e da Força Aérea brasileira no Haiti entre os anos de 2004 e 2017. Conforme o Ministério da Defesa, em 2005, a operação ampliou suas ações para a estabilização, e, desde 2010, atua na recuperação da infraestrutura do Haiti, mantendo um grupo de engenheiros militares que atuam na construção de hospitais, malha asfáltica, recuperação de ruas, e mais. (Brasil,2014).

Autores como Handerson (2015) e Magalhães (2014) entendem a diáspora haitiana como um elemento constitutivo da cultura do país, visto que diversos recursos culturais são construídos por meio da mobilidade desse povo em diferentes espaços de pertencimento. Isso, "no universo haitiano, constitui um modo de ser, de vestir, de pensar e agir, constituindo uma linguagem própria e estilo de vida" (Handerson, 2015:66).

Essa variedade de motivadores da imigração para o Brasil fez dos haitianos um dos maiores grupos imigratórios com inserção no mercado de trabalho formal. Conforme Handerson (2015), boa parte da economia do Haiti se mantém por reservas. Dados de 2017 do Fundo Multilateral de Investimento (Fomin) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) indicam que, em 2006, esse montante correspondia a 24% do Produto Interno Bruto (PIB), o que atribui à diáspora um papel crucial na vida social e econômica do país. No Brasil, essas remessas, que tiveram um crescimento de 131% de 2010 até 2015, representam a inserção desses trabalhadores no mercado de trabalho formal.

De acordo com dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), os imigrantes de diversas nacionalidades passaram de 54.333 para 125.535 trabalhadores em 31 de dezembro de 2015. Apesar do crescimento, eles correspondem a menos de 0.5 % da força de trabalho no Brasil, sendo as regiões Sul e Sudeste as que mais absorvem essa força de trabalho (Campos, 2016).

Dados sobre incorporação de imigrantes no mercado de trabalho

1 Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti MINUSTAH, originária de uma estratégia do Brasil ocupar uma cadeira no Conselho de Segurança da ONU, passou a liderar a operação composta por vinte países para restauração política e econômica do Haiti. (Alessi, 2016), (Assis e Magalhães), (Zeni e Fillipim, 2014), (Mamed,2016).

formal sinalizam que, pela primeira vez na presente década, desde o início da crise econômica, os imigrantes passaram a sofrer com o desemprego. No primeiro semestre de 2016, foram admitidos 19.734 imigrantes e demitidos24.965.

Nos primeiros anos da década de 2010, o maior incremento dos trabalhadores imigrantes ficou por conta dos haitianos. No mercado de trabalho formal, eles passaram de 815 em 2011 para 33.154 em 2015. Em 2013, os portugueses, até então maioria, foram superados pelos haitianos, que em 2015 representaram 26.4 % da força de trabalho imigrante no Brasil. (Cāmpos,2016).

Ainda sobre a incorporação dos trabalhadores haitianos no mercado de trabalho, Rodrigues (2017) afirma que, embora essa nacionalidade seja a mais incorporada, ela também foi afetada com a diminuição de contratações. Em 2016, houve uma redução de 30% do número de trabalhadores haitianos empregados, um total de 25.782. No ano anterior, em 2015,esse número chegou a 33.507.

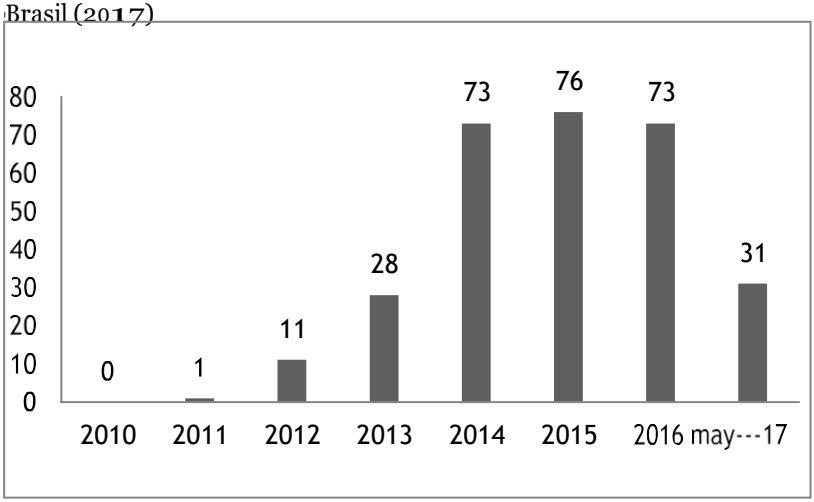
Depois dos haitianos, a lista de nacionalidades mais empregadas no sistema produtivo formal brasileiro em 2016 se completa com portugueses (8.844), paraguaios (7.737), argentinos (7.120), bolivianos (5.975), uruguaios (3.947), chilenos (3.565), bengalis (3.565), peruanos (3.195), chineses (2.983) e italianos (2. 631) (Rodrigues, 2017).

Os haitianos que se encontravam na fronteira da região Norte do Brasil despertaram o interesse de empresários do Sul e Sudeste do país, e se tornaram mão de obra em setores da construção de civil, frigoríficos e limpeza pública.

A quantidade de imigrantes incorporados no sistema formal de trabalho é compatível com os dados de remessas enviadas. De acordo com o Banco Central do Brasil - 2017, esses dados indicam e reforçam a importância do envio de remessas traduzidas nos valores enviados e a correspondência deles ao período de 2010 a maio de 2017. (Brasil, 2018b).

Os dados mostram o envio de remessas por haitianos a partir de 2011, e indicam um crescimento progressivo nos anos posteriores, com destaque para o período de 2014 até maio de 2017. Isso se justifica pelo fato de que, de acordo com a literatura e dados do Sincre, os anos de 2014 a 2016 foram os que tiveram maiores registros de imigração haitiana para o país. Isso também reforça a importância da reunificação familiar, quando as inversões enviadas podem se traduzir em novas imigrações.

Gráfico 1: Transferência de remessas para o Haiti – conforme dados do Banco Central do Brasil - período 2010 a maio de 2017 em milhões de reais Brasil (2017)



Fonte: Elaboração própria. Brasil (2018b).

A teoria que sustenta a imigração como parte da cultura do Haiti é corroborada com os dados sobre o envio de remessas, cujo crescimento de valores corresponde ao período de crescimento da imigração haitiana no Brasil.

Os laços de parentesco ultrapassam as fronteiras e, como um elo, sustentam e realimentam os sentimentos de pertencimento, bem como o não isolamento destrutivo ou a absorção total da cultura da sociedade de acolhida. Essas redes familiares são denominadas de redes diásporas, pois são apoiadas em outras experiências migratórias.

> Há uma relação indissociável entre família e diáspora. Mais do que enviar dinheiro e objeto, muitos daqueles no Haiti esperam do viajante fil (solicitar visto permanente para familiares próximos, pais, filhos e irmãos), "mandar buscar" (voye chèche), "entrar" (ante) alguns dos que ficaram (Handerson, 2015:60).

Quem viaja leva consigo o dever de manter o elo e propiciar novas viagens aos que ficaram. Essa responsabilidade considera a viagem, que pode ocorrer por meio de solicitação de visto ou financiamento de viagens clandestinas. Levar para o país de destino os filhos e pais é um valor moral para os que foram, e, quando isso é descumprido, os imigrantes sofrem coerção social.

Esses imigrantes ou clandestinos percorrem a rota migratória que vai da República Dominicana, Panamá, Equador, Peru, até chegar ao

Brasil. Primeiramente, eles chegam ao Acre e, depois, são mobilizados para outras regiões do país. Isso ocorre não por escolha, mas pela necessidade de superar situações de instabilidade e insegurança. Muitos permanecem provisoriamente em abrigos, junto com centenas de outros haitianos, muitas vezes em condições sub-humanas.

O Brasil: avanços e limites das políticas migratórias para se converter em um país de imigração

Autores que se dedicam às políticas de imigração, como Arango et al. (2007), Arango et al. (2017), Sala (2005) e Castles e Miller (2004), afirmam que elas são recentes. De acordo com Arango *et al.* (2007), essas políticas públicas foram implementadas nos anos 1970 e início da década de 1980. Até então, havia apenas políticas de controle. A livre circulação das pessoas era a norma, enquanto a integração dos imigrantes era deixada para o mercado de trabalho, a economia e a sociedade civil (Arango *et al.,* 2007).

Nessa mesma perspectiva, Sala (2005) menciona que a incidência da questão migratória na esfera política dos países receptores impõe especial relevância desde os anos 1970. Seu impacto ocasiona duas questões. Primeiro, a imigração causa grandes transformações nas concepções clássicas, de certa inspiração liberal, como identidade nacional, cidadania, democracia representativa e titularidades de direitos. Em segundo lugar, no cenário político, o estrangeiro se torna protagonista, sujeito político, destinatário de políticas migratórias de grande complexidade.

Desde os anos 1970, essas políticas adquiriram importância e são as mais têm recebido atenção dos Estados e suas agendas políticas. Geralmente, as ações dos governos se centram nas políticas de controle ou restrição de entrada, justificadas como necessárias para que os Estados possam garantir inclusão aos que já vivem no país. Essa concepção faz da restrição a novos imigrantes justificativa para promoção de políticas imigratórias. Sendo assim, há Estados que, apesar de promoverem políticas de integração, fecham as fronteiras, de forma a impedir novas imigrações.

Nessa mesma compreensão, Clastres e Miller (2004) salientam que somente no final dos anos 1980 houve atenções sistemáticas e de elevado nível, como a retirada das fronteiras internas pela União Europeia, com objetivo de fortalecer as fronteiras externas, a fim de evitar a entrada de pessoas oriundas do Sul e Leste europeu. Junto

a isso, houve uma intensa politização da imigração desde os anos 1990, entonada sobretudo por grupos de extrema direita, que a concebem como uma ameaça para a identidade nacional, conduzindo-a ao centro do cenário político.

Autores como Clastres e Miller (2005), Sala (2005), Arango (2005) e Arango *et al.* (2017) salientam que a politização da imigração reforça o pensamento ancorado no mito da identidade nacional, que causa a rejeição daqueles que estão fora dela. A imagem do imigrante como ameaça é a principal característica da politização da imigração, que é propagada em três vertentes ideológicas: a segurança (a qual associa o imigrante a práticas de violência), a concorrência laboral e a homogeneização cultural.

Países clássicos de imigração, como Canadá, Austrália e Nova Zelândia, não estão livres da politização. O êxito de suas políticas imigratórias está estritamente relacionado não apenas às suas raízes históricas da imigração na formação desses povos, mas, também, à fraca repercussão de grupos conservadores. Mas isso não os exime de enfrentar problemas como racismo, preconceito e xenofobia, que se manifestam, em maior ou menor medida, de acordo com a força de grupos conservadores e anti-imigração em cada país.

No Brasil, assim como na Europa, as políticas de imigração são relativamente novas. A elevação da quantidade de imigrantes nos últimos anos passou a demandar respostas mais efetivas por parte do Estado brasileiro para enfrentar a mobilidade humana. Nessa conjuntura, tornam-se necessários direitos como a inclusão, além da integração dos estrangeiros na sociedade receptora.

Os anos 1980 marcaram os primeiros fluxos migratórios para o Brasil, iniciados com bolivianos. Nos anos 2010, isso foi potencializado com haitianos, africanos e, mais recentemente, com venezuelanos. Tendo isso em vista, as políticas mais recentes de imigração começaram a se desenvolver pelo governo brasileiro a partir de 2012. Anteriormente, o único marco regulatório no país era o Estatuto do Estrangeiro.

Com vistas a analisar se o Brasil se constitui como um país de imigração a partir do tripé recepção, asilo e integração, cabe considerar se as políticas voltadas para a imigração no país apresentam essas características.

Os imigrantes haitianos no Brasil, depois de difícil viagem, passando por vários países, geralmente são aportados nas fronteiras terrestres brasileiras em grande número. Eles chegam indocumentados e vítimas de coiotes ou agenciadores da imigração

ilegal, e se apresentam como um grupo atípico. Assim que chegam, são dissipados para outras partes do território brasileiro. Tudo isso aponta o descompasso entre normas e realidade migratória internacional, e sinalizam o despreparo do país para recebê-los, do ponto de vista normativo, institucional e social.

O discurso do país, de estar com suas portas abertas, é desmistificado diante da insuficiência de abrigos e políticas de inclusão voltadas para essa população. Poucas experiências são implementadas pelo Estado no âmbito do acolhimento. Uma delas é o primeiro abrigo situado na região fronteiriça de Brasiléia, no Acre, que foi desativado em 2014 e transferido para a capital Rio Branco. Além disso, o governo do Acre disponibilizou transporte para deslocar a população para outras partes do Brasil, como as regiões Sul e Sudeste.

Destaca-se, também, a criação de um órgão municipal em São Paulo, pela Coordenação de Políticas para Migrante, vinculada à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC). Dessa política, surgiram outras no estado, como a criação do Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI - SP).

Para Silva S. (2016a), essas iniciativas, embora passíveis de críticas em vários aspectos, foram pioneiras no que se refere ao envolvimento do setor público com a questão da imigração de haitianos no Brasil, quando esse, via de regra, mantém-se indiferente à questão em todo país. O autor revela que, onde houve ação estatal, ela foi limitada e com poucas inovações ou melhorias no sentido da oferta do serviço. Muitas dessas atribuições foram deixadas a cargo da sociedade civil, principalmente da Igreja Católica.

Destaca-se, em âmbito nacional, a Pastoral do Imigrante, que desempenha um importante trabalho de acolhimento, informação e procedimento para emissão de documentos e, em algumas situações, encaminhamento para trabalho em várias partes do Brasil. (Silva, P. 2016; Cotinguiba e Cotinguiba,2016; Magalhães,2016; Villen,2016).

A ausência de políticas para acolhimento e inserção de imigrantes no Brasil leva ao acirramento de relações preconceituosas entre brasileiros e estrangeiros, quando ambos passam a usar o mesmo sistema público, que é deficitário (ARAÚJO, 2016).

As condições dos abrigos, quando existem, sejam eles públicos ou vinculados a organizações filantrópicas, são geralmente insalubres devido à incapacidade de acolhimento da crescente

demanda. Cotinguiba e Cotinguiba (2016) os classificam como senzala do século XXI, ou campo de concentração, em razão do grande número de haitianos e da insuficiência de acolhimento, que leva a condições degradantes, insalubres e sub-humanas.

Além dessas iniciativas restritas a poucos abrigos, os estudos sobre imigração haitiana no Brasil indicam a Normativa nº 97 de 2012 como a principal mudança nas políticas de imigração até 2016. Essa lei outorgou o visto humanitário aos haitianos, com concessão de permanência por um período de até cinco anos, devido a situação de catástrofe ambiental que assolou o Haiti em 2010.

Por razões humanitarias, compreende-se:

> 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 (Brasil, 2012: 01).

A principal alteração dessa resolução normativa foi a concessão do visto permanente aos haitianos por um período de cinco anos, o que os diferencia dos demais imigrantes, que, de acordo com o Estatuto do Estrangeiro, têm direito a visto provisório pelo período máximo de um ano.

> 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 (Brasil, 2012: 01).

Embora a permanência tenha sido ampliada para os haitianos, a renovação do visto após o vencimento está condicionada à inclusão dos imigrantes no processo produtivo do país, conforme estabelece o artigo 3 da referida normativa. A Resolução Normativa nº 97 de 2012 viabilizou a regularização da situação de milhares desses imigrantes que solicitam refúgio junto às autoridades brasileiras. Foi, também, uma estratégia do governo brasileiro para conter os fluxos migratórios de haitianos.

Porém, o Estado continuou se abstendo de tratar do reconhecimento jurídico desses imigrantes como refugiados ambientais. Segundo Faria (2016), essa foi uma maneira de não abrir prerrogativas para abrigar imigrantes de outras nacionalidades que estiverem enfrentando o mesmo problema.

Na compreensão de Faria (2016), ao conceder o visto humanitário, o

Brasil dá trato à questão jurídica dos refugiados, conforme a Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967**.** Entretanto, não acata o pedido de refúgio ambiental, uma vez que nenhuma legislação o reconhece. Por assim ser, é necessário um novo olhar do governo brasileiro em relação a esse problema, visto que ele não se refere somente aos haitianos. É cada vez maior o número de pessoas que se movem mundialmente, impulsionadas por questões ambientais.

Nessa mesma perspectiva, Silva S. (2016) ressalta que conceder o visto humanitário não passa de uma solução paliativa, uma resposta emergencial para o problema do refugiado ambiental. Sua eficácia não se sustenta a médio e longo prazo, em razão da falta de um mecanismo normativo que estabeleça critérios basilares para o reconhecimento jurídico do refugiado ambiental. Essa discricionariedade do Estado pode conduzi-lo ao risco de injustiça e discriminação, quando se depara com pessoas que se encontram em uma mesma condição.

O Estado brasileiro, com a aprovação da Resolução Normativa nº 97 de 2012, mantém-se indiferente ao reconhecimento do refúgio ambiental, ao passo que desconsidera os pressupostos pautados nos direitos humanos. Esse é, pois, um mecanismo de contenção de solicitações de refúgio, pois, pessoas nas mesmas condições, ao analisarem e tomarem conhecimento da legislação brasileira, evitam migrar para o Brasil.

> O visto humanitário, de acordo com Faria (2016), é estendido para todo imigrante haitiano, ao passo que desconsidera aqueles que realmente são refugiados, e que saem do país por motivo de perseguição ou ameaça. Além disso, não reconhece o imigrante ambiental. Outra crítica feita ao visto humanitário, conforme Silva (2016b), é a de que ele contém a imigração, a partir limitação de 1.200 vistos anuais, sem ultrapassar 100 por mês.
>
> Desde 2015, em razão da ineficácia dessas cotas, o governo brasileiro passou a emitir mais de 2.000 vistos mensais. Porém, a Normativa nº 97 de 2012 continua reconhecendo o visto humanitário. Logo, essa normativa é contraditória, pois, apesar de representar um mecanismo de controle e contenção da imigração, agiliza a regularização da situação burocrática de milhares de haitianos, que, antes, esperavam até três anos para ter equacionada essa situação.
>
> Autores como Silva, P. (2016), Cotinguiba e Cotinguiba (2016), Magalhães (2016) e Villen (2016) apontam para uma inoperância do Estado brasileiro no que concerne às políticas de acolhimento e inserção social. As ações são limitadas à documentação.
>
> Após a normativa de 2012, foi aprovada a nova Lei de Migração,

Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, regulamentada pelo Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Ao traçar uma comparação entre essa lei e o Estatuto do Estrangeiro, que até então regulamentava a migração no Brasil, o Diretor de Departamento de Estrangeiro do Ministério da Justiça, João Guilherme Granja, salienta a superação do anacronismo da atual legislação. Para ele, a referida lei é o retrato de outro Brasil, anterior ao processo de democratização, com a manutenção de traços ideológicos de teor excludente e xenofóbico (Brasil, 2015).

Há, conforme Granja (Brasil, 2015), uma profunda necessidade de adequar essa legislação retrógrada ao Estatuto do Estrangeiro, não mais compatível com a sociedade democrática. Para ele, os últimos anos provocaram mudanças na relação do fluxo migratório no Brasil, com a projeção de movimentos de retorno de brasileiros que vivem no exterior, e a atração de imigrantes de outros países que adentram o país. Assim, as atuais mudanças repercutem na redução das contradições da atual legislação, que não prevê o atendimento de imigrantes e emigrantes quanto à regularização de documentação.

Ainda conforme Granja, o Estatuto do Estrangeiro condiciona a entrada de imigrantes a uma vinculação laboral prévia. Isso não é compatível com a população migratória, constituída por emigrantes de retorno e, principalmente, imigrantes recém-chegados a partir dos grandes fluxos migratórios. A grande mudança é, segundo o então diretor, o favorecimento da inclusão social do imigrante; a vinculação de brasileiros que vivem no exterior; além de regimes de cooperação, com deslocamento de presos brasileiros julgados em outros países para cumprir pena no Brasil, próximos às suas famílias.

Cria-se um campo de políticas públicas para a migração que não está explícita na atual legislação, sendo a Lei nº 13.445 de 2017 desafiadora no sentido de garantir a institucionalidade através de um ator institucional ou orgão específico governamental, responsável por tratar as migrações de forma unificada e especializada. Além do mais, segundo Granja (Brasil, 2015), esse ator institucional deve estar disponível para coletar dados e desenhar políticas públicas, de forma a ajudar estados e municípios que recebem imigrantes.

As poucas análises sobre a Lei nº 13.445 de 2017 se justificam, principalmente, por sua recente aprovação no Brasil, e são limitadas a algumas observações de especialistas e instituições que atendem diretamente os imigrantes. Essas análises têm sido positivas quando se referem à ampliação dos direitos humanos, e profícuas

no papel.

Legislações não se concretizam por si só. Elas demandam ampla participação popular para fazer com que o que está posto se aproxime da realidade. Dependem, sobremaneira, da continuidade dos movimentos sociais, que foram os principais protagonistas no debate da nova Lei de Migração, de 2017.

Vale ressaltar que essa lei foi resultado de uma portaria ministerial desenhada por diferentes componentes da sociedade, como universidades, equipe técnica do governo, representantes da sociedade civil, sindicatos, entre outros. Todos esses atores, em 2014 e 2015, ouviram imigrantes e emigrantes, com o intuito conhecer suas demandas, a partir de sua experiência migratória.

Granja ainda avalia que a atual legislação não garante a plenitude dos direitos civis, com políticas independentes da situação de migrante. Essa política não pode ser reduzida ao controle de fronteiras, mas deve buscar compreender as causas do sistema migratório e as condições para prover a inserção social, dos que vivem dentro ou fora do país.

Granja finaliza dizendo que a ausência de políticas públicas contribui para reforçar o estigma do imigrante visto como uma ameaça; a crença de que os estrangeiros aumentam a demanda por políticas públicas, além de tomar os postos de trabalho dos nacionais, quando de posse da documentação. Para esse diretor, o acesso à documentação é fundamental, uma vez que sua ausência gera uma concorrência desleal, permitindo que empresários e demais setores produtivos explorem a mão de obra barata e vulnerável, ao passo que coloca o agente econômico como maior beneficiado (Brasil, 2015).

Nessa mesma perspectiva, ao analisar as políticas de imigração a partir dos grandes fluxos de haitianos no Brasil, Silva P. (2016) também faz alusão à ausência de uma política pública consolidada para integrar os haitianos e demais imigrantes na sociedade brasileira. Normalmente, essas políticas são restritas à contenção de entrada irregular, e, no caso haitiano, limitam-se ao visto humanitário, o que não garante direitos integrais aos imigrantes.

Perto de completar uma década de imigração haitiana no Brasil, presume-se que o fortalecimento de redes de apoio, sejam elas étnicas ou familiares, promovem a redistribuição dos imigrantes para várias partes do país, além das fronteiras. Com isso, há um esvaziamento considerável dos escassos abrigos existentes nas fronteiras, mantidos principalmente por instituições religiosas.

Se os precários abrigos para receber haitianos estão esvaziados,

isso não significa que os fluxos tenham diminuído, tampouco que a fronteira pode ser delimitada como um único espaço para ser cruzada. Novas fronteiras são exploradas, como é o caso de Rondônia, destino de expressivas levas de imigrantes venezuelanos, que buscam se refugiar no Brasil, assim como os haitianos. Independente da nacionalidade, todos eles se deparam com a ausência do Estado no que se refere às políticas de acolhimento.

Dados da ACNUR (2017) indicam que, no Brasil, os venezuelanos são os que mais solicitam refúgio. De acordo com o relatório dessa agência da ONU, 3.375 venezuelanos solicitaram refúgio no Brasil em 2016. Esse número corresponde a aproximadamente 33 % das solicitações registradas no país. Houve, pois, uma ampliação significativa do número de solicitações dos imigrantes venezuelanos, que em 2015 foram 829. Deve-se considerar que o número de refugiados haitianos apenas não é maior porque a maioria deles entra no Brasil com a solicitação do visto humanitário.

Até o final do ano de 2016, o Brasil reconheceu um total de 9.552 refugiados de 82 nacionalidades diferentes. Desses, 8.522 foram reconhecidos pelas vias tradicionais de elegibilidade, 713 chegaram ao país através de reassentamento, e 317 foram acolhidos por reunificação familiar. (ACNUR, 2017).

Os dados sobre as concessões de refúgio mostram que os venezuelanos correspondem a 33% do total de solicitantes de refúgio, seguido dos cubanos e angolanos (13%), haitianos (6%), sírios e nacionais da República Democrática do Congo (4%), paquistaneses, chineses e nigerianos (3%), senegaleses (2%), além de diferentes outras nacionalidades, com números inexpressivos, quando observados isoladamente. (ACNUR, 2017).

De acordo com os dados do CONARE, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em 2016 houve, no Brasil, um aumento de 12% no número total de refugiados reconhecidos no país. No mesmo ano, o número de pessoas aguardando parecer de solicitação de refúgio totaliza mais de 27.000 (CONARE, 2017).

Embora os venezuelanos sejam o grupo com maior número de refúgio e de solicitações em 2016, esse não é o grupo com maior reconhecimento positivo por parte do Estado brasileiro. Essa posição é ocupada por sírios, com 326 concessões de refúgio, seguidos dos nacionais de países como República Democrática do Congo (189), Paquistão (98), Palestina (57) e Angola (26)(ACNUR, 2017).

Os venezuelanos que chegam ao Brasil dependem da concessão

positiva do governo brasileiro para reconhecê-los ou não como refugiados. Enquanto isso não ocorre, eles permanecem em condições sub-humanas e de extrema vulnerabilidade social.

Essas situações ou experiências já foram vivenciadas por haitianos antes do visto humanitário, e são também vividas por refugiados do mundo todo. A vulnerabilidade e o descaso com essa situação significa a negação dos direitos humanos e cria um clima de instabilidade e conflito social, além de reforçar a ideia do imigrante como ameaça nacional.

Esse clima clima de instabilidade e conflito entre venezuelanos e brasileiros em Roraima é percebido em diversas situações, como na apresentada a seguir:

> Moradores invadem abrigo em Roraima e expulsam imigrantes venezuelanos. Uma manifestação contra a morte de um brasileiro no município de Mucajaí, a 50 quilômetros de Boa Vista, capital de Roraima, quase se transformou em tragédia na segunda-feira 19. Mais de 300 pessoas invadiram uma escola, onde funcionava um abrigo improvisado para cerca de 50 famílias venezuelanas, e expulsaram os imigrantes do local. Eles também jogaram móveis, roupas e objetos dos venezuelanos na rua e atearam fogo. Os imigrantes, entre eles, mulheres e crianças foram expulsos da cidade. Não houve registro de mortos ou feridos durante a confusão generalizada, segundo a Polícia Militar (Jhnotícias, 2018: 01).

A falta de reconhecimento positivo de refugiados venezuelanos pode decorrer da precária condição e infraestrutura que possui o Conselho Nacional de Imigração no Brasil. O órgão tem sua demanda inflada em razão da quantidade expressiva de solicitações de refugiados de diversas nacionalidades, em particular dos países com maiores fluxos, como é o caso atual da Venezuela.

Ficar inerte a uma resposta positiva pode ser entendido como assumir um lado, o de evitar a liberalização de refúgio e, com isso, estimular o crescimento do fluxo que já é considerável. No entanto, até que se resolva essa situação, os venezuelanos continuam entrando no país e permanecem em situações sub-humanas, o que intensifica os conflitos sociais.

A ineficiência burocrática pode fazer com que se leve anos esperando uma resposta ou reconhecimento. Talvez com a aprovação da nova Lei de Migração haja uma mudança nos diferentes órgãos que atuam na questão migratória no Brasil - Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho, Ministério das Relações Exteriores e suas autarquías - para a formação de um aparato único de atendimento

ao migrante, que agregue toda a questão migratória.

Embora seja cedo para avaliar os efeitos da recente lei brasileira de migração, o presidente do CNIg, Almeida (El País, 2015), fala sobre a necessidade do país avançar nas políticas para imigrantes, de modo que, a partir dessa lei, outras possam surgir, para que o país possa superar o atraso na sua execução. O conselheiro não vê a migração como problema social, mas acredita que a maior dificuldade está na falta de políticas para acolher os imigrantes e promover sua inserção social. Essa interpretação diverge do que é noticiado cotidianamente pela mídia aberta, quando reproduz um discurso que reforça a ideia do imigrante como uma ameaça e invasor.

> Ainda temos uma lei de 1980, uma época em que o país vivia uma época de exceção e que tem um viés autoritário. É uma dívida que o país tinha em relação a essa questão. A lei muda o eixo colocando a questão das migrações sobre uma ótica de proteção de direitos, cria um conjunto de procedimentos migratórios mais simples, contempla um leque maior de vistos e residências... E tem outra questão importante: permite que os imigrantes sem documentos possam obtê-los. Agora, ela não resolve algumas questões como a validação de diplomas, que é muito importante porque você tem muitos profissionais de alta qualificação que levam um tempo longo para poder homologar seus títulos. Outra questão que vai ser necessária regulamentar, até com uma nova legislação, é a própria institucionalidade dessa lei, que autoridades vão lidar com quais assuntos. (El País, 2015).

Outra avaliação advém de membros vinculados à sociedade civil que realizam atendimento aos imigrantes. Em uma nota pública conjunta, a Missão Paz observa que a proposta "é coerente com uma sociedade mais justa, livre e democrática" e "moderniza o sistema de recepção e registro das pessoas migrantes". (Missão Paz, 2017). O texto reforça, ainda, que a nova Lei de Migração é resultado de um amplo processo de debate público e responde a demandas históricas, debatidas e reivindicadas por entidades e movimentos sociais que trabalham e atendem migrantes no Brasil.

As políticas de migração são entendidas como parte do conjunto das políticas sociais e resultantes da tensão entre capital e trabalho, com vinculação direta às condições econômicas do país. Por essa lei ter sido implementada muito recentemente, ainda é cedo para avaliar em que medida será efetivamente aplicada.

Conclusão

Os grandes fluxos migratórios, desde os anos 1980, fizeram do Brasil um país de imigração, alterando sua característica de emigração. No entanto, ser um país de imigração não se limita à recepção de imigrantes, mas se traduz no desenvolvimento de políticas que contemplem o tripé: recepção, asilo e integração.

Ao analisar as políticas recentes no Brasil, percebe-se que elas foram estabelecidas a partir da chegada de grandes fluxos, que impõem demandas para o Estado, que tem o dever de respondê-las por meio de políticas de imigração.

Nos últimos cem anos, os haitianos foram o maior grupo de imigrantes. Essa expressiva população levou o governo brasileiro a aprovar a primeira legislação que alterou o tratamento dos mesmos no país, até então limitado ao Estatuto do Estrangeiro, vigente desde os anos 1980. A resolução Normativa nº 97 de 2012 foi uma resposta positiva no que tange ao reconhecimento dos haitianos que já estavam no Brasil. Todavia, ela se colocou como uma barreira, com vistas a conter a imigração irregular. Embora não tenha tido êxito nesse propósito, foi a partir dessa lei que o Brasil apresentou os maiores picos de imigração haitiana.

As políticas de recepção de imigrantes no Brasil são extremamente limitadas e a experiência precária no acolhimento de haitianos, desde 2010, levou o país a desenvolver ações para o enfrentamento dos novos fluxos, como também a se preparar para eles. Prova disso é que os venezuelanos que chegam nas fronteiras brasileiras à espera de reconhecimento do refúgio vivem em situação precária e sub-humana.

Embora as legislações se encaminhem lentamente no que diz respeito a garantir o atendimento das reais necessidade dos imigrantes, algumas posibilidades despontam. É o caso da aprovação da nova Lei de Migração em novembro de 2017.

As poucas análises feitas a respeito da sua eficácia a entendem como uma vantagem quando garante, no âmbito da lei, os direitos humanos. Ademais, ela aponta a criação de um órgão único para atender os migrantes, bem como indica agilidade no que se refere à documentação de imigrantes – entre eles os solicitantes de asilo – e desenvolvimento de políticas de integração, com uma equipe técnica que possa pensar e desenvolver políticas juntamente com estados e municípios que recebem esses grandes fluxos migratórios.

O Brasil começa, a partir da segunda década dos anos 2000, a se constituir como um país de imigração, embora suas políticas ainda sejam reduzidas à precária recepção e regularização de documentos. Isso as afastam do tripé recepção, asilo e integração que, nos termos ideais, caracterizam um país de imigração.

Diante do exposto, o grande desafio colocado ao Brasil é fazer da organização popular um instrumento para a concretização dos pressupostos garantidos pela nova Lei de Migração, pois sua aprovação demonstra a importância da pressão popular para esse êxito. A referida legislação é considerada avançada, mas carece de um envolvimento maior de toda a sociedade para se concretizar e se aproximar do tripé que caracteriza um país de imigração.

Referencias bibliográficas

Acnur, (2017) *Dados sobre Refúgio no Brasil*, disponível em http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/01/ refugio-em-numeros-2010-2016.pdf

Alessi, Mariana L. e Batista, A, (2013) "Imigração de Haitianos para o Brasil",em*RevistaConjunturaGlobal*,Curitiba,Vol.2,No.2,p.82-86.

Arango, Joaquín (2017). España: una experiencia migratoria singular**.** In. Encuentro "Cuarenta años de migraciones en México y España (1977-2017)". El Colegio de México.

Arango Joaquín; Mahía, Ramón; Moya, David y Montijano H. Sanchez (2017) La imigración en el ojo del huracán. Anuário CIDOB de la imigración nueva época, Barcelona.

Arango, Joaquín; Baldwin- Edwards, Marin; Martin, Philip; Reitz G. Jeffry; Skeldon, Ronald; Castillo Yépez, Isabel; Villegas, M.M. Victor; Shah M. Nasra; Cachón, Lorenzo, Muenz, Rainer; Martiniello, Marco; Guild, Elspeth; Penninx, Rinus. (2007). Inmigrantes el continente móvil. Vanguardia Dossier, n.22.

Arango . Joaquín. (2005) " Dificuldades e dilemas de las políticas de inmigración". In. Arbor Ciencia Pensamiento y Cultura clxxxi 713 mayo-junio, 2005.

Araújo José R. C. (2016) " Políticas Públicas, estruturas estatais e migrações no Brasil. em Baeninger, Rosana, *et al.*, (2016) (orgs) *migração Haitiana no Brasil*,Jundiaí: Paco Editorial, pp.385-397.

Assis, Gláucia de Oliveira e Magalhães, Luiz Felipe A., (2016) "Migrantes indesejados? A "diáspora" haitiana no Brasil e os desafios à política migratória brasileira", em Silva, Sidney A. e Assis, Glaucia O., em *Busca do Eldorado: O Brasil no contexto das migrações nacionais e internacionais*,

Manaus: EDUA, pp. 209-250.

Baeninger, Rosana, *et al.,* (2016) (orgs) *Imigração Haitiana no Brasil*, Jundiaí: Paco Editorial.

Brasil, (2014) *Ministério da Defesa: o Brasil na Minustah (Haiti)*, Brasília, disponível em http://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/o-brasil-na-minustah-haiti

Brasil (1980) Estatudo do Estrangeiro. Lei Nº 6.815, DE 19 de Agosto de 1980, Brasília

Brasil, (2015) Portal Brasil: Brasil trabalha na nova Lei de Imigração. Publicada em 16 de Jan., de disponível em http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/01/brasil-trabalha-na-elaboracao-de-nova-lei-de-imigracao

Brasil, (2016) Polícia Federal: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Brasília, disponível em http://www.pf.gov.br/imprensa/estatistica/estrangeiros

Brasil, (2016a) Portal Brasil: Número de trabalhadores imigrantes no país cresceu 131 por ciento, disponível em http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/12/numero-de-trabalhadores-imigrantes- no-pais-cresceu-131

Brasil (2017). Decreto Nº 9.199, de 20 de Novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Brasília.

Brasil (2018a) Fonte: Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Extranjero, 2018

Brasil (2018b) Banco Central do Brasil. Transferência de remessas para o Haití. Governo Federal – período 2010 a Maio de 2017 em milhões de reais

Castles, Stephen e Miller Mark J (2004). *La era de la migración: Movimientos internacionales de población em el mundo moderno*. Universidad Autonoma de Zacatecas,Mexico.

Conare, (2017) *Caminhos do Refúgio*, disponível em http://caminhosdorefugio.com.br/tag/conare/

Cotinguiba, Marília L. P. e Cotinguiba, Geraldo C., (2016) "Fronteiras e aspectos do rito de mudança de categoria jurídico política dos sujeitos haitianos em mobilidade transnacional no Brasil", em Baeninger, Rosana, *et al.,ImigraçãoHaitiananoBrasil*,Jundiaí:PacoEditorial,pp173-206.

Couto, Kátia, (2016) "Do Caribe para a Amazônia: a migração fomentando a conexão entre duas regiões", em Silva, Sidney A. Assis, Glaucia O. *Em Busca do Eldorado:OBrasilnocontextodasmigraçõesnacionaiseinternacionais*, Manaus: EDUA, pp 153-180.

El Pais, (2015) Paulo Sérgio de Almeida | presidente do Conselho Nacional de Imigração, "É urgentíssimo aprovar a nova lei de imigração", *Almeida reconhece as dificuldades para lidar com a vinda de haitianos ao*

Brasil, disponível em https://brasil.elpais.com/brasil/2015/05/28/politica/1432823272_043541.html

Faria, A. V. (2016) "Os Haitianos e o refugio ambiental", em Baeninger, Rosana, *et al.,* (2016) (orgs) *Imigração Haitiana no Brasil*, Jundiaí: Paco Editorial, pp. 609-638.

Fernandes, Florestan (1975) *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editora.

Handerson, Josép, (2015) *Diáspora Haitina*, em *Revista Horizontes Antropológicos*, año 21, No. 43, Porto Alegre.

Jhnotícias, (2018) Moradores invadem abrigo em Roraima eexpulsam imigrantes venezuelanos, disponível em https://jhnoticias.com.br/brasil/moradores-invadem-abrigo-em-roraima-e-expulsam-imigrantes-venezuelanos/

Magalhães, L. F. A. (2014) O Haiti é Aqui: Análise das informações preliminares sobre os imigrantes haitianos em Santa Catarina – Brasil Em VI Congresso da Associação Latino-Americana de População, realizado em Lima – Perú, de 12 a 15 de Agosto de 2014

Magalhães, L. F. A., (2016) "Imigração haitiana no Estado de Santa Catarina: contradições da inserção laboral", em Baeninger, Rosana *et al., Imigração Haitiana no Brasil*, Jundiaí: Paco Editorial, pp. 505-549.

Mamed, Leticia e Lima Eurenice O. (2016). " Movimento de trabalhadores haitianos para o Brasil nos últimos cinco anos: a rota de acesso pela Amazônia Sul Ocidental e o acampamento público de imigrantes no Acre", em Baeninger, Rosana *et al., Imigração Haitiana no Brasil. Jundiaí*: Paco Editorial, pp. 113-168.

Martins, José R. V., *et al.,* (2014) (orgs), "A diáspora haitiana da utopia à realidade: perfil dos haitianos em Cascavel Paraná", *Gráfica Grapel*, Foz do Iguaçu.

Missão Paz. Nova lei de migração é aprovada no congresso. Publicado em 19 de abril de 2017. Disponível em: <http://www.missaonspaz.org/single-post/2017/04/19/Nova-Lei-de-Migra%C3%A7%C3%A3o-%C3%A9-aprovada-no-Congresso

Oliveira, Maria M. e Silva, Elias O., (2016) "Amigração haitiana na Amazônia à luz dos estudos de gêneros", em Silva, Sidney A. Assis, Glaucia O., *Busca do Eldorado: O Brasil no contexto das migrações nacionais e internacionais*. Manaus: EDUA, pp 287-319.

Paloma, K. Maroni, (s/n) "O visto humanitário como política migratória: o caso da imigração haitiana com destino ao Brasil", em Baeninger, Rosana *et al., Imigração Haitiana no Brasil. Jundiaí*: Paco Editorial, pp. 317-350.

Ribeiro, Darcy (1995*). O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras.

Rodrigues. Alex. (2017 December 13). Numero de imigrantes com contrato de trabalho formal caiu 13% no Brasil em 2016. http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-12/numero-de-imigrantes-com-contrato-formal-de-trabalho-caiu-13-no-brasil-em

Sala, Ana María López (2004) *Inmigrantes y Estados: la respuesta política ante la cuestión migratória*. Anthropos, Barcelona, Espanha.

Silva, Sidney A., (2016) "Haitianos em Manaus mercado de trabalho e exercício da cidadania", em: Silva, Sidney A. Assis, Glaucia O., *Em Busca do Eldorado: O Brasil no contexto das migrações nacionais e internacionais*. Manaus: EDUA, pp 183-206.

Silva, Sidney A., (2016b) "A imigração haitiana e os paradoxos do visto humanitário". Em Baeninger, Rosana *et al., Imigração Haitiana no Brasil. Jundiaí*: PacoEditorial, pp 207-228.

Silva, João Carlos J., (s/n) *Impactos políticos, jurídicos e sociais da imigração haitiana para o Brasil.* Em Baeninger, Rosana *et al., Imigração Haitiana no Brasil. Jundiaí*: PacoEditorial, pp. 399-407.

Villen, Patricia, (2014) "Periféricos na Periferia", em Baeninger, Rosana *et al.,* Imigração Haitiana no Brasil. Jundiaí: Paco Editorial, 2016. ZENI, Kaline, FILIPPIM S. S. (2014). Migração haitiana para o Brasil: acolhimento e políticas públicas. PRETEXTO, Vol. 15 No. 2, disponível em http://www.fumec.br/revistas/pretexto/article/view/1534

Resumen curricular de los autores

Claudimara Cassoli Bortoloto
Bacharel y licenciada en Ciencias Sociales por la Universidad Estadual del Oeste del Paraná – Unioeste. Profesora de la Universidad Tecnológica Federal del Paraná – UTFPR campus Medianeira Paraná – Brasil, doctoranda en Ciências Sociales por la Universidad Estadual Júlio de Mesquita Hijo – UNESP Araraquara SP.
Dirección electrónica: claudibortoloto@yahoo.com.br

Marcelo Santos
Graduado en Ciencias Sociales por la Universidad Estadual Paulista - UNESP / Araraquara; Maestría en Sociología por la Universidad Estadual de Campinas - UNICAMP; Doctorado en Ciencias Sociales (Área de Ciencia Política) por la Universidad Estadual de Campinas -UNICAMP; Post-doctorado en Relaciones Internacionales por la Universidad Estadual de Campinas - UNICAMP. Actualmente es Profesor Asistente Doctor, RDIDP, del Departamento de Antropología, Política y Filosofía de la Universidad Estadual Paulista - UNESP / Campus Araraquara. También es investigador del Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología para Estudios sobre los Estados Unidos (INCT-INEU). El investigador tiene producción y investigación en el área de Ciencia Política, con énfasis en política internacional.
Dirección electónica: msantos@fclar.unesp.br