UMA ANÁLISE SOBRE AS POLÍTICAS ADOTADAS PELO BRASIL PARA COIBIR O TRÁFICO DE MIGRANTES HAITIANOS PARA O PAÍS

Carla Souza Vilar Zache[1]

Marcelo Fernando Quiroga Obregón[2]

Fecha de publicación: 01/07/2018

Sumário: Introdução; **1.** O crime organizado transnacional: entendendo o tráfico de pessoas e o contrabando de migrantes e suas disposições legais; **2.** A migração haitiana; 2.1 Migração no Direito Internacional; 2.2 A onda de migração haitiana para o Brasil; **3.** O contrabando de migrantes haitianos para o Brasil; - Conclusões; - Referências.

Resumo: O terremoto de 2010 no Haiti, que provocou a destruição de grande parte do território e proliferação da pobreza, provocou também uma onda de deslocamento internacional dos nacionais daquele país. Em busca de melhores condições de vida, milhares de mulheres, crianças, homens e idosos deixaram seu país com destino, principalmente, ao Brasil. No entanto, no percurso, eram submetidos à aliciadores e coiotes, que lucravam financeiramente com a facilitação da travessia dos haitianos até a chegada ao Brasil, país de destino. Os migrantes haitianos, desse modo, sofriam não só com a

[1] Graduanda em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória – FDV. carlazache@gmail.com

[2] Doutor em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória – FDV. Mestre em Direito Internacional e Direito Comunitário pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-MG. Especialista em Política Internacional pela Fundação Escola da Sociologia Política de São Paulo, vinculado à FDV. Coordenador da Pós-Graduação em Direito Marítimo e Portuário da FDV. mfqobregon@yahoo.com.br

necessidade de deixar seu país, bem como eram contrabandeados, e por vezes submetidos à todo tipo de violência. Ademais, a chegada no Brasil não facilitava a vida dos migrantes haitianos. A burocracia na regularização do visto, a falta de estrutura para acolhê-los e a falta de emprego, deixavam os haitianos à própria sorte. Nesse contexto, o presente estudo tem por finalidade realizar uma análise acerca do contrabando de migrantes haitianos para o Brasil, e as consequências para o país, que precisou realizar medidas políticas para regularizar a situação do intenso fluxo migratório que passou o país desde 2010, de acordo com as obras, notoriamente, de Carlos Alberto Alencar de Andrade, Beatriz Rodrigues Bessa Mattos, e Isaias Albertin de Moraes; e Emanuela Cardoso Onofre de Alencar, e Lília Maia de Morais Sales.

Palavras-chave: Contrabando de migrantes. Haiti. Visto humanitário.

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objetivo realizar uma análise acerca da migração haitiana para o Brasil, abordando sua origem, sua forma, principalmente no que tange ao tráfico de migrantes realizados nas fronteiras, e suas consequências, tanto para os migrantes quanto para o Brasil, principal país de destino dos haitianos.

Para tanto, no primeiro capítulo será contextualizado o tráfico de migrantes na legislação internacional e doméstica brasileira, a fim de que se possa compreender a diferença existente entre o tráfico de pessoas e o contrabando de migrantes, sendo ambos considerados dentro do gênero de crime organizado transnacional.

No segundo capítulo, foi realizado breve análise sobre a migração haitiana para o Brasil, o que deu início à onda de migração haitiana para o Brasil, e quais foram as medidas tomadas pelo país diante do alto fluxo migratório, como por exemplo, a concessão de visto humanitário e residência permanente para os haitianos no Brasil.

No terceiro capítulo, debruçou-se mais detidamente no contrabando de migrantes haitianos para o Brasil, como era o procedimento, a situação de extrema vulnerabilidade à qual eram submetidos, não só durante a travessia, bem como quando chegavam no Brasil. Neste tópico, também abordou-se sobre a tratativa dada aos haitianos contrabandeados em diferenciação com a tratativa dada pelo país soberano de destino em caso de contrabando de migrantes. Isso porque o contrabando de pessoas pode ter como consequência, inclusive, a deportação do migrante ilegal, o que não ocorre no caso do haitianos que migraram para o país em decorrência do terremoto de 2010, em razão das medidas tomadas pelo Brasil neste caso específico, conforme será analisado no presente estudo.

1 **O CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL:** ENTENDENDO O TRÁFICO DE PESSOAS E O CONTRABANDO DE MIGRANTES E SUAS DISPOSIÇÕES LEGAIS

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, conhecida como Convenção de Palermo é o principal

instrumento normativo sobre o crime organizado internacional. Foi aprovada em Palermo em 15 de novembro de 2000, e entrou em vigor em 29 de setembro de 2003. A convenção conta com três Protocolos adicionais, que tratam de matérias específicas: o Protocolo Adicional relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea; o Protocolo relativo à prevenção, repressão e punição do Tráfico de Pessoas, em especial mulheres e crianças; e o Protocolo contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, suas peças e componentes e munições.[3]

O Brasil ratificou a Convenção de Palermo e seus respectivos Protocolos adicionais em 2004, além de ter instituído como crime, em conformidade com as disposições previstas nestes instrumentos, atos desta natureza nas legislações penais domésticas. Os decretos que internalizaram estes instrumentos foram: Decreto nº 5.015/04, Decreto nº 5.017/04 e Decreto nº 5.016/04. Sobre o Tráfico de pessoas, ainda foi editado o Decreto nº 5.948/06, além da Lei nº 13.344/16, a qual revogou os artigos 231 e 231-A do Código Penal Brasileiro, e inseriu o artigo 149-A no mesmo diploma normativo, de maneira à alargar a definição de tráfico de seres humanos, que era restrita à exploração sexual antes da vigência da referida lei.

A Convenção de Palermo, como dito, foi um marco para a regularização do crime organizado transnacional. Porém, tão somente com a edição dos Protocolos Adicionais é que foi criada definição dos crimes de tráfico de pessoas e contrabando de migrantes, o que, até então, era feito pela doutrina, sem consentimento, devido à abrangência dos termos. O Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, define o tráfico de pessoas em seu artigo terceiro, alínea “a”:

> a) A expressão "tráfico de pessoas" significa o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços

[3] UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME – UNODC. ***United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto.*** Disponível em: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html> Acesso em 05 set. 2017.

> forçados, escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a remoção de órgãos.[4]

A alínea "b" do mesmo artigo ainda deixa claro que o consentimento da vítima é irrelevante. Em contrapartida, o contrabando de migrantes, definido no artigo terceiro, alínea "a" do Protocolo relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, significa:

> a) A expressão "tráfico de migrantes" significa a promoção, com o objetivo de obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro benefício material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual essa pessoa não seja nacional ou residente permanente.[5]

Ou seja, no contrabando de migrantes há o consentimento do indivíduo, que deseja entrar no território que não é nacional, enquanto o grupo organizado, aproveitando-se disso, promove benefício financeiro. Nesse sentido, tráfico de pessoas e contrabando de migrantes, apesar de institutos similares, se diferenciam na sua caracterização: no tráfico há finalidade de exploração, e o deslocamento do indivíduo é feito mediante coação ou outros meios; no contrabando, o que ocorre é a facilitação da entrada (ilegal) do migrante no território em que não é nacional.[6]

A diferenciação dos institutos é importante para a delimitação do objeto do presente estudo, o qual se refere à migração haitiana para o Brasil, notadamente no que tange a facilitação da entrada ilegal dos migrantes por "coiotes", como são usualmente denominados os facilitadores de travessia, e as implicações para os haitianos e o governo brasileiro. Diante do exposto, o estudo será centrado no contrabando de migrantes, considerando que os haitianos têm saído do seu país de maneira forçada (principalmente após o terremoto de 2010), muito embora seja de maneira autônoma, para a sobrevivência e/ou melhoria da qualidade de vida.

---

[4] BRASIL. **Decreto Nº 5.017, de 12 de março de 2004.** Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 12 mar. 2004. Seção 1, p. 29.615. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm> Acesso em: 06 set. 2017.

[5] BRASIL. **Decreto Nº 5.016, de 12 de março de 2004**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 12 mar. 2004. Seção 1, p. 29.615. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5016.htm> Acesso em: 06 set. 2017.

[6] ALENCAR, Emanuela Cardoso Onofre de; SALES, Lília Maia de morais. **Tráfico de seres humanos, migração, contrabando de migrantes, turismo sexual e prostituição** - algumas diferenciações. NEJ - Vol. 13 - n. 1 - p. 29-42 / jan-jun 2008.

2 A MIGRAÇÃO HAITIANA

2.1 MIGRAÇÃO NO DIREITO INTERNACIONAL

A migração não é um fenômeno recente, devido à necessidade de adaptação dos seres humanos ao meio em que vivem. Juridicamente, entretanto, para o Direito Internacional, não há definição específica e única do que vem a ser migração, devido à amplitude do termo. Em 2006, a Organização Internacional para Migrações (OIM), instituição intergovernamental parceira da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre questões de migração, elaborou o *Glosario sobre migracíon*[7], objetivando abarcar os principais conceitos que envolvem o tema.

A importância do documento, conforme destacado em seu prefácio, é latente, haja vista que até sua elaboração não havia aceitação universal da definição de migração. A divergência quanto a definição se deve, em parte, ao fato de que o assunto era abordado tão somente no âmbito doméstico dos Estados, gerando como consequência inúmeras definições de migrantes, que variavam de um país para o outro.

A necessidade de elaboração do documento é, portanto, para estabelecer o padrão universal do conceito, tendo em vista que as migrações são de interesse de todos os envolvidos, - sejam os países receptores, as organizações governamentais, as autoridades de fronteiras e de polícia e os próprios migrantes -, sendo necessário que as definições nessa seara sejam aceitas universalmente, pois, "[...] quando não há uma definição aceita universalmente, existe a possibilidade de que cada grupo escolha sua própria definição, segundo sua própria perspectiva [...]"[8] (tradução nossa).

Assim, a OIM define migração nos seguintes termos:

> O movimento de população para o território de outro Estado ou dentro do mesmo que abarca todo movimento de pessoas seja qual for sua dimensão, sua composição ou suas causas; inclusive migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas, migrantes econômicos.[9] (tradução nossa)

---

[7] ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES. Glosario sobre migración. In: **Derecho Internacional sobre Migración**. n. 7. Genebra: OIM, 2006. Disponível em: <http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf>.

[8] "Cuando no hay una definición aceptada universalmente, existe la posibilidad de que cada grupo escoja, oficial u oficiosamente, su propia definición, según su perspectiva". ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES, 2006, p. 03.

[9] "Movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos." Ibid., p. 38.

Além deste conceito amplo de migração, o Glosario define as migrações espontâneas e forçadas, sendo espontâneas os movimentos de pessoas ou grupos que planejam sua migração, em geral, por decorrência de fator atrativo no país de acolhida; e migração forçada sendo o termo genérico que caracteriza a movimentação de pessoas ou grupo em que se observa a coação, incluindo a ameaça de vida e de subsistência, causada por fatores naturais ou humanos. Aqui estão incluídos os refugiados, os deslocados internos, as pessoas deslocadas em razão de desastres naturais, ambientais, nucleares, químicos ou em razão da fome.

Pode-se afirmar, então, que o fenômeno de migração é a movimentação, voluntária ou forçada, de indivíduo ou coletividade, dentro de um determinado território, ou externa a ele (migração internacional).

Os indivíduos que se submetem às migrações podem ser denominados migrantes, pessoas deslocadas ou refugiados. Conforme explanado, os migrantes não possuem definição jurídica, embora comumente sejam assim considerados que se deslocam espontaneamente. Os refugiados são aqueles que possuem definição jurídica e maior efetividade na proteção internacional, enquanto as pessoas deslocadas são aquelas que se deslocam por motivos alheios, embora não se enquadrem na definição de refugiados.

A despeito das várias categorias de pessoas que se movimentam, todas aquelas que saem do território de sua nacionalidade e em outro adentram, são consideradas estrangeiras[10] e, à luz das normas internacionais, cabe aos Estados controlar a entrada de estrangeiros em seu território, exercendo sua soberania, a qual é basilar para a caracterização do Direito Internacional, que se fundamenta na premissa de Soberania Estatal.

2.2 A ONDA DE MIGRAÇÃO HAITIANA PARA O BRASIL

Desde que o terremoto de 7 graus na escala Richter devastou o Haiti, no ano de 2010, houve uma onda de haitianos deixando o país com destino a outros Estados do Continente Americano, em busca de melhores condições de vida em razão da miséria e pobreza generalizada instalada no país desde então. Além do terremoto, uma epidemia de cólera também atingiu o país, no mesmo ano, agravando ainda mais a situação da população.

O Brasil foi um dos principais destinos dos haitianos, desde 2010, apesar de não ser considerado um destino tradicional. Uma série de fatores

[10] ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES, 2006, p. 26.

levaram a tanto. Para Andrade; Mattos e Moraes,[11] os motivos de escolha pelo Brasil pode ser sintetizado:

> "O atual crescimento econômico brasileiro – muitos haitianos relataram em entrevistas que ouviram sobre a construção da usina de Belo Monte, que iria contratar 25 mil trabalhadores de uma só vez – a sedução cultural e esportiva – o jogo da seleção brasileira de futebol, em Porto Príncipe, no ano de 2004, despertou ainda mais o interesse dos haitianos no Brasil. Além disso, o acolhimento dos primeiros imigrantes haitianos em território brasileiro, que foi realizado de forma amigável, diferentemente do que ocorreu em outros destinos onde a migração haitiana foi duramente repreendida, criou a imagem de um país acolhedor, servindo de motivação para a escolha do Brasil como possível novo lar."[12]

Além dos fatores supramencionados, destaca-se o comando, pelo Brasil, da MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a estabilização no Haiti) no Haiti, desde 2004, e a presença de inúmeras organizações não governamentais no país, que auxiliavam os cidadãos em todos os aspectos, tanto culturais, como saúde, educação, e cuidados básicos.[13]

O intenso fluxo migratório de haitianos para o Brasil, teve início em 2010, com aumento considerável a partir de 2011, e, de acordo com dados fornecidos pela Polícia Federal Brasileira, até 2016 houve 48.371 solicitações de refúgio de haitianos no Brasil, sendo que o Senegal, que aparece na segunda posição de Estado com maior número de solicitantes de refúgio no país, possui 7.206 solicitações.[14]

Apesar do número elevado de solicitações de refúgio, a situação do Haiti, de acordo com as políticas estabelecidas pelo Brasil, não se trata de refúgio, tampouco se trata de migração comum. Especificamente para eles há as chamadas "medidas especiais humanitárias", que concedem vistos humanitários para os cidadãos haitianos que ingressam no país. No caso dos haitianos, as supramencionadas medidas são três: criação do programa humanitário (em janeiro de 2012); adequação do fluxo, com desestímulo da rota terrestre e estímulo à rota segura e a regularização migratória

---

[11] ANDRADE, Carlos Alberto Alencar de; MATTOS, Beatriz Rodrigues Bessa; MORAES, Isaias Albertin de. A imigração haitiana para o Brasil: causas e desafios. In: **Conjuntura Austral**. Vol. 4, no. 20. Out. Nov 2013. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/35798/27329>

[12] Ibid., p. 103.

[13] Ibid., p. 101.

[14] COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS (CONARE). **Sistema de Refúgio brasileiro**: Desafios e perspectivas. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016.pdf>

definitiva: em relação aos 43.871 processos que tramitavam no Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE (em 2015).[15]

A instituição do Programa Humanitário está prevista na Resolução nº 97 do CNIg[16], que estabelece a concessão de visto permanente por condições humanitárias, de no máximo cinco anos, aos nacionais do Haiti. A Resolução é específica ao dispor que as razões humanitárias à qual se refere, diz respeito ao agravamento da condição de vida em decorrência do terremoto ocorrido em 12 de janeiro de 2010[17]. A concessão de visto especial humanitário para os haitianos foi prorrogada até 2017, em razão das dificuldades com documentos necessários na solicitação do visto, bem como o reconhecimento do Estado Brasileiro de que o Haiti ainda sofre com o terremoto de 2010.[18]

Em virtude da urgência para sair do Haiti e em razão do conglomerado de haitianos migrando para o Brasil, surgiram prolemas. Dentre eles, destaca-se o contrabando de migrantes haitianos para o Brasil. Como explicitado no primeiro capítulo, o contrabando de migrantes é o instituto por meio do qual pessoas, facilitadores de travessia, cobram vantagem financeira dos nacionais para outro país, ou seja, os estrangeiros chegam no país de destino de maneira ilegal. Todavia, por ser o caso do Haiti de complexidade, considerando o Estado em que o país se encontrou após 2010, o governo brasileiro concede a oportunidade de legalização da entrada do migrante haitiano no Brasil.

Isto posto, no próximo capítulo analisar-se-á a entrada ilegal de haitianos no país, notadamente vítimas de tráfico de migrantes. a fim de compreender como se dá a tratativa do migrante hatiano ilegal no Brasil.

---

[15] Ibid.

[16] CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO (CNIg**). Resolução nº 97 de 02 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. Publicada no Diário Oficial da União em 13 de janeiro de 2012. Disponível em: < https://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelink.php?numlink=225206>

[17] Parágrafo único do artigo 1º. *In verbis:* 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. Ibid.

[18] BRASIL. Prorrogada concessão de visto especial a haitianos. Brasília, 28 out. 2013. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2013/10/prorrogada-concessao-de-visto-especial-a-haitianos> e AGÊNCIA BRASIL. **Governo prorroga prazo para permanência de haitianos no Brasil.** Brasília, 23 jan. 2017. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-01/governo-prorroga-prazo-para-haitiano-tirarem-visto-permanente-no-brasil>

3 O CONTRABANDO DE MIGRANTES HAITIANOS PARA O BRASIL

O grande número de descolamentos de nacionais haitianos para outros países aumentou o índice de contrabando de migrantes, principalmente para o Brasil. Os aliciadores ou coiotes, facilitam a travessia dos haitianos pelas fronteiras até chegar no Brasil, aproveitando-se da fragilidade e vulnerabilidade nais quais se encontram essas pessoas.

A descoberta e investigação da rota do tráfico de migrantes haitianos para o Brasil, todavia, foi atividade complexa, ainda mais porque os migrantes tinham receio de compartilhar com as autoridades como foi feita a travessia e o valor cobrado, pois receavam possíveis retaliações por parte das redes que controlavam a viagem migratória.[19]

Segundo pesquisa empírica realizada no Estado do Acre, Brasil,[20] a maior parte dos migrantes haitianos entravam no Estado Brasileiro sem documentos, como vítimas de aliciadores, que, em sua maioria, eram brasileiros, equatorianos, peruanos, e haitianos, que "(...) atuavam estrategicamente nos diversos países e localidades por onde se estabelecia a rota (...)".[21] A região que mais teve fluxo de entrada de migrantes haitianos no território brasileiro foi a região Norte do país, pela cidade de Tabatinga, no Amazonas, e Assis do Brasil, no Acre.

Ainda de acordo com a pesquisa realizada no Estado do Acre, os imigrantes relatam que:

> "Do Haiti ao Brasil, os imigrantes pagavam, em média, de US$ 2 mil a US$ 5 mil pela viagem em grupos até o Acre. O trecho da viagem pelo território peruano, além de ser o mais longo, também aparece indicado pelos entrevistados como o mais perigoso, em razão das práticas de extorsão contra os imigrantes. De acordo com inúmeros relatos e denúncias, agentes da polícia peruana, associados a informantes, coiotes e motoristas, integravam essa rede de contrabando e corrupção, assegurando a dinâmica migratória pela região. Em relatos mais pontuais sobre a viagem, imigrantes lembraram que nesse trecho muitos se tornam vítima de roubo, cárcere, espancamentos, estupros e até mortes, situação que era agravada pelo desconhecimento da rota, do idioma local e especialmente pela condição de indocumentados".[22]

[19] MAMED. Letícia Helena. **Haitianos na Amazônia**: a morfologia da imigração haitiana pelo Acre e o horizonte de inserção precarizada no Brasil. Ruris. Vol. 10 nº 01, março 2016, p. 82.
[20] Ibid.
[21] Ibid.
[22] Ibid., p. 84.

Diante do exposto, vislumbra-se que a situação dos haitianos é de extrema vulnerabilidade, o que os diferencia de outros povos e situações que passam por migrações internacional ou até mesmo que sofrem com o contrabando. Isso porque o contrabando de migrantes, em regra, é realizado nos casos em que o indivíduo deslocado paga para aliciadores ou coiotes para que consiga facilitar sua entrada no território estrangeiro, ou seja, o indivíduo paga espontaneamente, e tem como objetivo o estabelecimento ilgeal em território estrangeiro.

No caso da migração haitiana para o Brasil, em que há o contrabando, não há que se punir os haitianos que entram ilegalmente no país, por meio de deportação ou algum outro ato de medida de soberania estatal, em virtude da facilitação dos coiotes ou aliciadores, tendo em vista o motivo pelo qual realizam a migração internacional, qual seja, terremoto, epidemias e extrema pobreza. Justamente por esse motivo, o governo Brasileiro estabeleceu medidas para coibir as práticas de contrabando de migrantes, e incentivos para que estes migrantes entrem no país de forma segura e legal.

Não obstante tais tentativas e medidas realizadas pelo governo, o exceço de migrantes que se instalou no país, principalmente no Estado do Acre, gerou situação caótica no local:

> "Tal fato [rede de tráfico de migrantes] contribui para que o número de imigrantes chegados às cidades fronteiriças venha se ampliando não só em volume, mas também pela incorporação de novas rotas via Venezuela, Bolívia e Argentina. Uma vez mais, no início de 2014, a situação na cidade de Brasiléia mostrou-se caótica com a presença de mais de 1.200 imigrantes, em sua maioria haitianos."[23]

Assim, a situação caótica no Acre, corroborada com a burocracia na regularização dos vistos, a falta de emprego e estrutura para acolher os migrantes, dificultaram ainda mais a situação dos haitianos, os sujeitando à situações degradantes, e permanência irregular no país.

Nesse sentido, para coibir a prática do tráfico de migrantes, o governo brasileiro, desde 2010, implementou medidas, para além do visto permanente concedido desde 2012 aos haitianos.

Em junho de 2015, após cinco anos do início do alto fluxo migratório de haitianos para o Brasil, o Ministério da Justiça, firmou cooperação internacional com autoridades de países como Bolívia, Equador e Peru,

[23] FERNANDES, Duval; CASTRO, Maria da Consolação G. de. **Relatório do Projeto "Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral**". Organização Internacional para as Migrações – OIM, 2014. Disponível em: http://www.brasil.iom.int/. p. 03.

países que integram a rota do tráfico de migrantes, como forma de combater as organizações criminosas.[24]

Em onze de novembro de 2015, uma medida ministerial tomada pelos Ministérios do Trabalho e Previdência Social e Ministério da Justiça passou a garantir acesso a direitos como Saúde, Educação, carteira de trabalho e de identidade permanentes, benefícios previdenciários e visitar a família no Haiti ou recebê-la no Brasil. Ademais, a mesma medida ampliou a emissão de vistos permanentes em Porto Princípe (Haiti), o que, segundo o Governo Federal brasileiro, diminuiu a entrada de haitianos irregulares, pela rota terrestre até o Acre.[25]

A medida ministerial, de aumento de número de emissão de vistos aos haitianos, inclusive na capital do Haiti, foi positiva para o governo do Estado do Acre, pois, a partir da concessão de vistos, os migrantes passaram a já entrar no Brasil regularizados, facilitando não só a travessia, uma vez que houve diminuição considerável de tráfico desses migrantes, bem como corroborando para uma melhor distribuição de pessoas entre os estados brasileiros, pois passaram a entrar no país por outros Estados federativos, principalmente São Paulo e Rio de Janeiro, na região sudeste. Isso fez com que houvesse queda de 96% (noventa e seis por cento) de pessoas que entravam ilegalmente no Estado do Acre, em 2015, segundo dados da Divisão de Imigração do Ministério das Relações Exteriores.[26]

Mesmo com as medidas tomadas pelo Governo Federal Brasileiro para combater o crime organizado do tráfico de migrantes e diminuir a situação de vulnerabilidade dos migrantes haitianos no Brasil, ainda há muito que se fazer nesta seara, visto que, como dito, a burocracia, crise econômica e a baixa eficácia de políticas públicas voltadas à essa categoria de migrantes ainda se faz presente no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A migração haitiana para o Brasil, em decorrência do terremoro de 2010, ficou, por tempos, indefinida normativamente. Quando os haitianos

---

[24] BRASIL. **Brasil define parceria contra tráfico de haitianos.** Brasília, 2015. Disponível em: < http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/06/brasil-define-parceria-contra-trafico-de-haitianos>

[25] GOVERNO FEDERAL**. Governo brasileiro garante direitos para imigrantes haitianos**. Brasília, 11 nov. 2015. Disponível em: < http://www.justica.gov.br/noticias/governo-brasileiro-garante-direitos-para-imigrantes-haitianos>

[26] **Número de haitianos que entram no Brasil pelo Acre cai 96% em 12 meses**. In: Amazônia – notícia e informação. 9 jan. 2016. Disponível em: <http://amazonia.org.br/2016/01/no-de-haitianos-que-entram-no-brasil-pelo-acre-cai-96-em-12-meses/>

chegavam ao país, logo solicitavam o refúgio, para que pudessem se estabelecer no território brasileiro sem risco de serem mandados de volta ao seu país de origem, uma vez que chegavam, muitas vezes, de forma ilegal e sem documentação, fugidos da situação desoladora que passava o Haiti.

Entretanto, as solicitações de refúgio eram negadas em virtude da ausência de enquadramento nos requisitos legais. A partir de 2012, porém, o Brasil passou a conceder o visto permanente, por condições humanitárias, aos haitianos, como forma de regularizar a situação dessa especial categoria de migrantes no país.

Isso porque os haitianos chegavam no Brasil, como dito, de forma ilegal, e eram submetidos aos aliciadores ou coiotes, que se localizavam nas fronteiras do Haiti até o Brasil, que cobravam quantia em dinheiro para facilitar a travessia daqueles que buscavam melhores condições de vida no Brasil.

O contrabando de migrantes, assim como o tráfico de pessoas, é considerado crime organizado transnacional, instituído pela Convenção de Palermo de 2000 e regulamentado pelo Protocolo Adicional relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, do mesmo ano, bem como pelos Decretos que internalizaram tais instrumentos normativos no país.

Todavia, ao contrário do tráfico de pessoas, os migrantes contrabandeados não são considerados vítimas do crime, de modo que são considerados migrantes ilegais, sujeitos à legislação do Estado de destino, sem, via de regra, oferecerem proteção especial, como ocorre nos casos das vítimas de tráfico de pessoas.

Na situação específica dos migrantes haitianos, porém, mesmo que contrabandeados e considerados, portanto, migrantes ilegais no Brasil, o país estabeleceu uma série de medidas protetivas à esses migrantes, em decorrência da condição humanitária do Haiti, à luz das autoridades brasileiras. Assim, os haitianos que migracem ao Brasil, em decorrência do terremoto de 2010, mesmo que submetidos ao contrabando de migrantes por coiotes e aliciadores, possuíam proteção pelo país, concretizada pela concessão do visto permanente, bem como medidas de facilitação no ingresso do mercado de trabalho, apesar de, na prática, ainda ser uma realidade nem sempre concretizada pelos migrantes, em virtude da crise econômica e burocracias institucionais na concessão do visto.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Carlos Alberto Alencar de; MATTOS, Beatriz Rodrigues Bessa; MORAES, Isaias Albertin de. A imigração haitiana para o Brasil: causas e desafios. In: **Conjuntura Austral**. Vol. 4, no. 20. Out. Nov 2013. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/35798/27329>

AGÊNCIA BRASIL. **Governo prorroga prazo para permanência de haitianos no Brasil.** Brasília, 23 jan. 2017. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-01/governo-prorroga-prazo-para-haitiano-tirarem-visto-permanente-no-brasil>

ALENCAR, Emanuela Cardoso Onofre de; SALES, Lília Maia de morais. **Tráfico de seres humanos, migração, contrabando de migrantes, turismo sexual e prostituição** - algumas diferenciações. NEJ - Vol. 13 - n. 1 - p. 29-42 / jan-jun 2008.

BRASIL. **Brasil define parceria contra tráfico de haitianos**. Brasília, 2015. Disponível em: < http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/06/brasil-define-parceria-contra-trafico-de-haitianos>

_____. **Decreto Nº 5.016, de 12 de março de 2004**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 12 mar. 2004. Seção 1, p. 29.615. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5016.htm> Acesso em: 06 set. 2017.

_____. **Decreto Nº 5.017, de 12 de março de 2004.** Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 12 mar. 2004. Seção 1, p. 29.615. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5017.htm> Acesso em: 06 set. 2017.

_____. **Governo brasileiro garante direitos para imigrantes haitianos**. Brasília, 11 nov. 2015. Disponível em: <

http://www.justica.gov.br/noticias/governo-brasileiro-garante-direitos-para-imigrantes-haitianos>

_____. **Prorrogada concessão de visto especial a haitianos**. Brasília, 28 out. 2013. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2013/10/prorrogada-concessao-de-visto-especial-a-haitianos>

COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS (CONARE). **Sistema de Refúgio brasileiro**: Desafios e perspectivas. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO (CNIg). **Resolução nº 97 de 02 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. Publicada no Diário Oficial da União em 13 de janeiro de 2012. Disponível em: < https://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelink.php?numlink=225206>

FERNANDES, Duval; CASTRO, Maria da Consolação G. de. **Relatório do Projeto "Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral**". Organização Internacional para as Migrações – OIM, 2014. Disponível em: <http://www.brasil.iom.int/>.

MAMED. Letícia Helena. **Haitianos na Amazônia**: a morfologia da imigração haitiana pelo Acre e o horizonte de inserção precarizada no Brasil. Ruris. Vol. 10 nº 01, março 2016, p. 82.

Número de haitianos que entram no Brasil pelo Acre cai 96% em 12 meses. In: Amazônia – notícia e informação. 9 jan. 2016. Disponível em: <http://amazonia.org.br/2016/01/no-de-haitianos-que-entram-no-brasil-pelo-acre-cai-96-em-12-meses/>

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA MIGRAÇÕES. Glosario sobre migración. In: **Derecho Internacional sobre Migración**. n. 7. Genebra: OIM, 2006. Disponível em:

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME – UNODC. ***United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto.*** Disponível em:

<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/index.html> Acesso em 05 set. 2017.

_____. **Prevenção ao crime e Justiça Criminal:** marco legal. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html> Acesso em: 05 set. 2017.