

XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

OBJETIVOS E METAS DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO DA ONU

FLAVIA PIVA ALMEIDA LEITE

JANAÍNA RIGO SANTIN

JEFFERSON APARECIDO DIAS

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

O127

Objetivos e metas desenvolvimento do milênio da ONU [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;

Coordenadores: Flavia Piva Almeida Leite, Janaína Rigo Santin, Jefferson Aparecido Dias – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-061-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Objetivos. 3. Metas. 4. Desenvolvimento do milênio. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

OBJETIVOS E METAS DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO DA ONU

Apresentação

Prefácio

Objetivos e Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio foram fixados no ano 2000, pela Organização das Nações Unidas, e consistem em oito metas que deveriam ser cumpridas até o ano de 2015.

Tais metas são: 1) Acabar com a fome e a miséria; 2) Oferecer educação básica de qualidade para todos; 3) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) Reduzir a mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde das gestantes; 6) Combater a Aids, a malária e outras doenças; 7) Garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente; 8) Promover uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Desde a sua fixação, tais metas têm sido perseguidas pela maioria dos países que tentam, por meio da alteração legislativa e adoção de novas práticas, atender os objetivos traçados.

O grande desafio de tais metas é que elas impõem uma atuação positiva dos Estados, que já não podem se contentar em adotar práticas negativas. Já não é suficiente o *laissez faire*, *laissez passer* característico do Estado liberal, sendo necessária a adoção de práticas emancipadoras tendentes a garantir o Estado social, garantidor e promovedor de direitos humanos e direitos fundamentais.

Nesse sentido, a inclusão do Grupo de Trabalho Objetivos e Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito realizado em Aracaju - Sergipe, de 3 a 6 de junho de 2015, foi uma grande oportunidade para debate sobre o tema, que, infelizmente, não tem sido objeto de muitos estudos no âmbito jurídico.

O acerto de tal inclusão fica evidente ao serem analisados os artigos submetidos e apresentados, os quais são rapidamente resumidos a seguir, com a indicação de seus autores.

Alynné Nayara Ferreira Nunes discorre sobre o FUNDEB no Congresso: exame das propostas para um fundo a vencer em breve. Neste sentido, trata de averiguar as propostas legislativas do Congresso Nacional sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação num período em que se encerra o prazo para atingir os objetivos do milênio da ONU, sem que a educação tenha alcançado um patamar de qualidade satisfatório.

Destacando a preocupação com o cumprimento dos objetivos de desenvolvimento do Milênio (ODM) da ONU por parte do Brasil, Albano Francisco Schmidt e Oksandro Osdival Gonçalves, apresentam seu estudo sob o título Breve análise da política pública conhecida como bolsa família e os objetivos do milênio da ONU, ressaltando os oito objetivos centrais propostos aos países membros no período 2000-2015, com especial ênfase ao ODM 1, que trata da erradicação da fome e da miséria.

Na sequência, com o trabalho intitulado Direito à saúde os objetivos de desenvolvimento para o milênio no Estado brasileiro, Nardejane Martins Cardoso e Gina Vidal Marcilio Pompeu propõem analisar o direito à saúde e o sistema de saúde presente no Brasil, bem como sua relação com o desenvolvimento humano do país, haja vista que os objetivos do milênio previstos para 2015 pautam-se, também, na efetivação do acesso à saúde, e pleno exercício das capacidades pelos seres humanos. Assim, propõe-se a necessidade da existência de políticas públicas e de fiscalização do sistema de saúde público e privado, diante da relevância da garantia de proporcionar saúde aos indivíduos.

Com o trabalho O controle social da qualidade da educação pela valorização dos profissionais da educação, Fabiana Polican Ciena propõe analisar o princípio da valorização do profissional da educação. Para tanto, propõe averiguar o controle social no processo legislativo como instrumento de formulação de política pública na área educacional, e também a participação do profissional da educação no controle social do processo legislativo-orçamentário das políticas públicas educacionais no Brasil.

Por sua vez, o texto O empoderamento das mulheres na prevenção de conflitos para efetividade dos objetivos do desenvolvimento sustentável pós-2015, de Adriana Machado Yaghsisian e Simone Alves Cardoso, apresenta o papel da mulher na prevenção e solução de conflitos ambientais globais, por intermédio da mediação, em consonância com o que preconiza as Nações Unidas, em especial, na Resolução nº 2171/2014, do Conselho de Segurança.

Já no artigo O direito do idoso à saúde: preceitos legais internacionais e nacionais à luz do direito fraterno, os autores Jose Isaac Pilati e Roberta Terezinha Uvo Bodnar analisam a tutela da saúde do idoso nos planos internacional e nacional à luz dos postulados e princípios da corrente jurídica Direito e Fraternidade.

Na sequência, o artigo Os objetivos do milênio e a destinação ambientalmente adequada de mercadorias apreendidas pela Receita Federal, dos autores Fernanda Mesquita Serva e Jefferson Aparecido Dias, está focado na meta da garantia da qualidade de vida e do respeito ao meio ambiente. Para tanto, o artigo aborda resultados do projeto de extensão denominado Transformando crime em cidadania, desenvolvido na Universidade de Marília, o qual colabora para o cumprimento dos dois objetivos mencionados, além de ter como escopo garantir os direitos fundamentais da propriedade (e a necessidade de ele cumprir sua função social), do meio ambiental sustentável e da educação (de qualidade).

O artigo Política Nacional de Imigração e a realidade haitiana: concessão de visto humanitário pelo Brasil, de Sandra Mara Maciel de Lima e Amanda Tirapelli, traz a problemática do crescente aumento de imigrantes haitianos que ingressam no país a partir da Política Nacional de Imigração. Estuda a Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012, a qual concede visto especial, de caráter humanitário, ao estrangeiro originário do Estado do Haiti. As indagações trazidas no artigo partem desta resolução e são analisadas segundo a óptica da dignidade da pessoa humana.

No texto Subsídio da educação pela empresa: extrafiscalidade e desenvolvimento, os autores José Edmilson de Souza Lima e Ednelson Luiz Martins Minatti discutem acerca do financiamento público ou privado da educação, com vistas a perscrutar as formas de atuação do Estado na questão e a possibilidade de intervenção por meio da norma tributária e não, exclusivamente, mediante fundos públicos.

Por fim, Ana Paula Bustamante e Tatiana Fernandes Dias da Silva apresentam um estudo sobre A mediação como mecanismo extrajudicial para a pacificação de conflitos ambientais em prol do desenvolvimento sustentável. Na abordagem, demonstram a (in) efetividade da mediação como instrumento extrajudicial na pacificação de conflitos ambientais como alternativa à histórica judicialização. Assim, propõem um estudo sobre a doutrina pátria e estrangeira acerca do tema, a atuação do poder público na proteção e preservação do meio ambiente nacional, as formas extrajudiciais de tutelas ambientais, com ênfase na mediação como mecanismo pacificador de controvérsias através da participação das partes e de um mediador que, calcado no diálogo e na autonomia dos envolvidos, tem na comunicação e na fraternidade os fundamentos de sua aplicação.

Como o leitor poderá concluir após a leitura do presente trabalho, a excelência dos artigos apresentados e a variedade dos temas discutidos, todos eles relacionados aos Objetivos e Metas do Milênio, deixam claro o acerto da inclusão do presente Grupo do Trabalho pelo CONPEDI.

Por fim, os organizadores e coordenadores do Grupo de Trabalho Metas e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU parabenizam e agradecem aos autores dos trabalhos que formam esta obra, pela valiosa contribuição científica de cada um, o que por certo será uma leitura interessante e útil à comunidade acadêmica. Reiteramos a satisfação em participar da apresentação desta obra e do CONPEDI, que se constitui, atualmente, o mais importante fórum de discussão e socialização da pesquisa em Direito no Brasil.

Profa Dra. Flávia Piva Almeida Leite - UniFMU

Profa Dra. Janaína Rigo Santin UPF

Prof. Dr. Jefferson Aparecido Dias UNIMAR

**POLÍTICA NACIONAL DE IMIGRAÇÃO E A REALIDADE HAITIANA:
CONCESSÃO DE VISTO HUMANITÁRIO PELO BRASIL**

**POLITICS NATIONAL OF THE IMMIGRATION AND THE HAITIAN REALITY:
CONCESSION OF THE SEEN HUMANITARIAN LAW BY BRAZIL**

**Amanda Tirapelli
Sandra Mara Maciel de Lima**

Resumo

O Estado brasileiro, no exercício de sua soberania, permitiu ao longo de sua história a imigração de trabalhadores para povoamento e ocupação de suas terras. Ao longo do tempo, novos fluxos migratórios se desenharam no cenário brasileiro. A participação do Brasil no contexto mundial e sua ascendência econômica motivou o ingresso de estrangeiros em seu território na atualidade. O terremoto que devastou Porto Príncipe, no Haiti, serviu de ânimo para a população haitiana a buscar novos alentos. O Estado brasileiro tem agora este novo desenho social, com o crescente aumento de imigrantes haitianos que aqui ingressam. Para dar início à uma solução para o caos que se formou nas cidades fronteiriças dos Estado do Acre e do Amazonas, o Brasil editou a Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012, concedendo visto especial, de caráter humanitário, ao estrangeiro originário do Estado do Haiti. As indagações surgem em decorrência desta resolução e são analisadas segunda a óptica da dignidade da pessoa humana.

Palavras-chave: Política nacional de imigração, Realidade haitina, Visto humanitário, Resolução normativa nº 97.

Abstract/Resumen/Résumé

The Brazilian State, in exercise of its sovereignty, allowed throughout its history the immigration of workers to settlement and occupation of their lands. Over time, new migration flows were designed in the Brazilian scenario. Brazil's participation in the global context and its economic ascendancy motivated the entry of foreigners in its territory today. The earthquake that devastated Port au Prince, Haiti, worked for the Haitian people to seek new breaths. The Brazilian State now has this new social design, to add increase of Haitian immigrants who enter here. To start a solution to the chaos that was formed in the border cities of Acre and Amazonas, Brazil issued Normative Resolution No. 97 of January 12, 2012, granting special visa, humanitarian, originating abroad of the Haitian State. The questions arise as a result of this resolution are analyzed second optical dignity of the human person.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: National immigration policy, Haitian reality, Humanitarian visa, Normative resolution nº 97.

1. INTRODUÇÃO

A movimentação de trabalhadores ao longo da história percorreu diversas trajetórias. A amplitude desse movimento pode ser observado sob diversas ópticas. Não apenas os operadores do direito focarão seu estudo neste fenômeno, mas diversos outros profissionais, haja vista envolver e tocar o objeto de estudo de outras disciplinas. Sociólogos, economistas, religiosos, cientistas políticos, etc, poderão delimitar este fenômeno sob o viés de sua disciplina, que, por certo, não excluirá ou limitará a análise por outra disciplina.

Fundamental pois, é partir do pressuposto que a migração de trabalhadores observa a movimentação do capital e claro é o impacto social deste movimento. A análise deste fenômeno pelo Direito também não pôde tardar. No mundo atual, em razão do desequilíbrio financeiro e social existente entre países, grande é o fluxo migratório de pessoas de regiões menos favorecidas para outros países em busca de melhores condições de vida. Boaventura de Sousa Santos refere-se aos países desenvolvidos como os países do “norte”, ao passo que o sul seria conhecido por agregar os países em desenvolvimento (SANTOS, 2008. p. 281-348). Em que pese esta divisão geográfica apontada por este autor, nem sempre o fluxo migratório teria o sentido vertical ascendente, visto que por vezes pode ocorrer a movimentação da mão-de-obra em países integrantes de uma mesma região, como é o caso do fluxo migratório dos países do Leste Europeu para países mais centrais.

A historiografia brasileira de escravidão e imigração no âmbito das relações inteétnicas, demonstra a progressiva substituição de mão de obra integrou-se ao processo de mundialização do capital (WITT, 2014. p. 25).

O fenômeno da globalização e o acesso à informação acelera esta movimentação populacional, a qual é amparada pelo próprio interesse do capital. Corporações financeiras de âmbito global buscam novos mercados e acabam atuando em diversos países, culminando em possível padronização e unificação de comportamento. Como clara lucidez afirma Boaventura de Sousa Santos (SANTOS, 2008. p. 290) ao estudar o fenômeno da globalização:

“O segundo traço da globalização da economia é a *primazia total das empresas multinacionais, enquanto agentes do “mercado global”*. A própria evolução do nome por que são conhecidas assinala a constante expansão das actividades destas empresas com actividades em mais que um Estado nacional: de empresas multinacionais para empresas transnacionais e, mais recentemente, para empresas globais. Quaisquer que sejam os indicadores utilizados – investimento destas empresas enquanto percentagem no investimento total; percentagem da produção mundial; percentagem do comércio

intra-empresas no total do comércio mundial; número de filiais no estrangeiro – é evidente o aumento da importância das empresas multinacionais.”

Nesta perspectiva, as empresas multinacionais, ao atuarem em diversos países, acabam por dar à economia local um padrão mundial e os países centrais passam a atuar, ainda que indiretamente, nos países periféricos, seja através de financiamentos ou investimentos institucionais. A liberdade de circulação de capitais pregada por estas empresas acaba dando tônica às privatizações e a liberação financeira, no que culmina na erosão da eficácia do Estado nacional na gestão da macroeconomia.

A teia de proteção à classe assalariada desorganiza-se e a desregulamentação no mercado de trabalho torna volátil a contratação da força de trabalho, pois há menos barreiras e seus os direitos trabalhistas passam a ser desconstruídos. Os indivíduos são pressionados pela instabilidade no emprego e acabam igressando na lógica proposta pelo capital (MATTOSO, 1996, p.27-54). Ainda que o Estado intencione regular sua economia interna, a transnacionalização da política, nos dizeres de Francisco de Oliveira (OLIVEIRA, 1996, p. 24-28), limita a autonomia estatal na concretização de suas políticas gerada, boa parte, pelas empresas multinacionais.

Nos países periféricos, as desigualdades de várias ordens são aprofundadas e redefinidas pela ação do capital, que resultam ou agravam o movimento migratório. Este fluxo de pessoas pode trazer impactos econômicos tanto para o país do qual o trabalhador sai (emigra), como a redução da mão de obra qualificada no país de saída, quanto para aquele que ele imigra, como a diminuição dos salários dos nacionais do país de ingresso.

Contrapondo-se à força desigualadora de um capitalismo que não quer obstáculos e aos interesses privatistas de certos grupos, o Direito, ao lado da economia e das demais ciências sociais, assume um papel relevante na construção de uma “política nacional de imigração”.

2. TUTELA JURÍDICA DA IMIGRAÇÃO NO BRASIL: ALGUNS PONTOS LEGISLATIVOS

Por razões históricas e geográficas, o Brasil sempre esteve aberto à imigração. A falta de contingente numérico, o vasto território ocioso, a necessidade de proteção das fronteiras, dentre outros fatores, são apontados como prepulsores ao fluxo migratório no Brasil. Até o fim da Segunda Guerra Mundial chegaram ao Brasil mais de um milhão de imigrantes, sendo em sua larga maioria italianos.

Luigi Biondi, (BIONDI, 2010, p. 23) ao referir-se à imigração italiana, afirma que:

“Vários fatores contribuíram para isso: em primeiro lugar, certamente, o fato de que o Brasil foi a terceira meta de imigração no Novo Mundo durante o período da chamada Grande Emigração (entre a segunda metade do século XIX e a Primeira Guerra Mundial), e também no período que inclui as décadas que vão do advento do fascismo ao fim da emigração do segundo pós-guerra, em que se reforçou a ideia de uma outra Itália sul-americana identificada quase exclusivamente com a Argentina e, no caso norte-americano, com as metrópoles dos Estados Unidos, de forte apelo ao imaginário popular.”

Como a demanda era por uma mão de obra não necessariamente qualificada, as políticas públicas neste momento eram pouco restritivas, até mesmo buscando o estímulo à imigração. O marco legislativo foi o Decreto n. 6.455, de 19 de abril de 1907, hoje revogado.

Ao longo dos 138 artigos, o Decreto n. 6. 455 dispunha sobre o chamado Serviço de Povoamento do Solo Nacional, com o objetivo de preencher os espaços geográficos nacionais e estimular a produtividade nessas áreas. O Decreto também dispunha sobre a entrada, permanência e saída de imigrantes no Brasil, políticas de fomento à atividade agrícola, entre outras.

O programa de colonização subvencionava a imigração e as bases regulamentares dadas pelo Serviço de Povoamento do Solo Nacional previa inclusive a criação de “núcleos coloniais”, que eram terras escolhidas pela União, destinadas aos imigrantes como proprietários. O Decreto n. 9.081, de 3 de novembro de 1911 organizou administrativamente o Serviço de Povoamento e emancipou os núcleos coloniais. Através destas medidas, o fluxo migratório ganhou grande estímulo, que perdurou até aproximadamente a segunda metade do século XX, em decorrência das guerras na Europa.

A Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943) traz normas sobre o trabalho do imigrante. Nos artigos 352 e seguintes, a CLT trata sobre a “nacionalização do trabalho”, segundo a qual deveria haver uma reserva de vagas para trabalhadores brasileiros nos estabelecimentos com três ou mais empregados, na proporcionalidade de 2/3. A garantia destas vagas, segundo o artigo 352, § 1º, é direcionada aos estabelecimentos ali listados:

“Art. 352. As empresas, individuais ou coletivas, que explorem serviços públicos dados em concessão, ou que exerçam atividades industriais ou comerciais, são obrigadas a manter, no quadro do seu pessoal, quando composto de três ou mais empregados, uma proporção de brasileiros não inferior à estabelecida no presente Capítulo.

§ 1º. Sob a denominação geral de atividades industriais e comerciais como pretendem, além de outros que venham a ser determinadas em portaria do Ministério do Trabalho, as exercidas:

- a) nos estabelecimentos industriais em geral;
- b) nos serviços de comunicações, de transportes terrestres, marítimos, fluviais, lacustre e aéreos;
- c) nas garagens, oficinas de reparos e postos de abastecimento de automóveis e nas cachoeiras;
- (...)
- p) nas autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista e demais órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, por empregados sujeitos ao regime da CLT.”

A lista de atividades presente neste parágrafo primeiro, apesar de taxativa, poderia ser aumentada mediante portarias de iniciativa exclusiva do Ministério do Trabalho. A exceção está prevista no parágrafo 2º, segundo o qual não se sujeita à proporcionalidade algumas indústrias rurais.

Clara é a preocupação da CLT, à época, na proteção e preferência da mão de obra nacional frente à estrangeira. Tamanha foi esta preocupação que no Código Penal da época foi tipificada a conduta do empregador que não observasse a proporcionalidade da CLT.

Ao elaborar a CLT, o legislador tinha em mente que a regulação da participação do trabalhador imigrante protegeria a mão de obra nacional e impactaria economia. Sobre regulação estatal afirma Egon Bockmann Moreira (MOREIRA, 2013, p. 87) que:

“A regulação pública da economia (objeto do assim denominado ‘Direito da regulação’), entendida como as ações estatais dirigidas a influenciar os destinos da economia nacional, é recente no Brasil. Até meados da década de 1990, não havia maiores preocupações quanto ao papel do Estado como regulador da economia. Nem tampouco se investigava a fundo o que poderia ser para o Direito brasileiro, a regulação econômica implementada pelo Estado. O assunto era circunstancial, secundário (uma subespécie menor), vez que a presença do Estado nas relações econômicas era estruturada por meio de outras técnicas. Os tempo era bem mais simples e, as soluções, menos complexas.”

Na óptica de Angela Maria de Castro Gomes (GOMES, 1979. p. 161), ao analisar a questão social entre a burguesia e o trabalhador desta época, afirma que:

“O intervencionismo no mercado de trabalho impunha-se independentemente de princípios de justiça social propriamente ditos; tratava-se de uma questão bem objetiva, isto é, prevenir e/ou impedir perturbações da ordem pública. O empresariado fixa e explora muito bem este ponto, que basicamente significava a aceitação da legislação social, mas não como uma punição ou como um atestado de culpa, como queriam alguns defensores do movimento operário na Câmara. A regulamentação do trabalho e a intervenção do Estado era aceitas dentro dos limites que se justificassem pela promoção da harmonia social. A questão não era apenas atender às demandas dos

trabalhadores, embora fosse também isto. Era promover o entendimento entre capital e trabalho, atendendo-se às necessidades básicas ao saudável desenvolvimento de ambos os fatores de produção.”

Até a revogação do Decreto-Lei nº 941/1969 pelo Estatuto do Estrangeiro de 1980, a visão geral da imigração no Brasil era vista como uma forma de povoamento do solo brasileiro. Prevvia o art. 18 do referido Decreto-Lei que o visto permanente no Brasil poderia ser concedido ao estrangeiro que pretendesse fixar-se definitivamente de duas formas: a primeira era a “comum”, onde o estrangeiro espontâneamente o requeresse e por conta própria pretendesse no Brasil morar; e, a segunda espécie de visto era a “especial”, para aqueles que viesse sob o regime de “imigração dirigida”.

Esta segunda espécie de visto exemplificava um dos objetivos da política de imigração da época. Na imigração dirigida, a entrada do estrangeiro no Brasil ficava condicionada ao desempenho de certa atividade econômica no Brasil ou à instalação em certa região geográfica. A política do Serviço de Povoamento do Solo Nacional de entrega de solo aos imigrantes foi agora substituída por uma política de direcionamento dos imigrantes para propriedades rurais já existentes.

A década de 70 é marcada por uma nova configuração do capitalismo mundial e nos mecanismos que comandam o seu desempenho e sua regulação. Reflexo das décadas de 50 e 60, que marcaram o auge do modelo do Estado de Bem-Estar Social, a década de 70 marca a derrota das forças sociais do trabalho em nível mundial frente ao crescente capitalismo financeirizado crescente. A redução do lucro, em razão do excesso de produção dos modelos fordista/taylorista, somado à desvalorização do dólar e à crise do petróleo culminam na reestruturação política dos modelos estatais.

Para Marçal Justin Filho acrescenta aos fatores para a derrocada do Estado de providência a “crise fiscal” pela qual passaram os Estados que adoravam este modelo. Segundo este autor, a insolvência governamental inviabilizou o cumprimento das obrigações assumidas. Destaca-se:

“A elevação dos passivos governamentais proveniente de sucessivos prejuízos orçamentários, reduziu a capacidade estatal de executar satisfatoriamente os encargos que assumia. A manutenção dos projetos de satisfação do interesse coletivo demandava a existência de recursos de que o Estado não mais dispunha. Além disso, as dívidas foram se acumulando de modo a impedir até mesmo o custeio de despesas essenciais (JUSTIN FILHO, 2002. p. 19).

Não por outra razão, a década de 70 marca a transição deste modelo econômico. Surgem as empresas multinacionais (transacionais), há um aumento da especulação financeira nos mercados, o fortalecimento do sistema de empréstimos e financiamentos para a aquisição de bens, integração do capital industrial ao bancário, busca de lucros excessivos no mercado financeiro, seja através de ações, produtos financeiros, moedas ou outros derivados.

Na visão de François Chesnais, a mundialização do capital somada à derrocada do Estado Providência, culmina na reestruturação política do capital, retomando neste momento o que se passou a chamar de “Estado Neoliberal”. A queda do muro de Berlim e a aproximação dos partidos social-democratas à direita propiciou a aproximação econômica dos países. Os governos de Margaret Thatcher e Ronald Regan na década de 80 marcam a desregulamentação por parte do Estado e a liberdade para o capital circular no mundo (CHESNAIS, 1996). A globalização econômica foi inevitável. O crescimento econômico e o desenvolvimento ganharam dimensões nunca antes vistas, com severos impactos ao meio ambiente.(CABRERA, 2010)

A queda das barreiras proporcionou o crescimento dos fluxos econômicos internacionais. A desregulamentação das condições de trabalho foi inevitável. Neste contexto o fluxo migratório de pessoas se acentua e não por outra razão, as políticas governamentais sobre imigração também mudam.

No Brasil, entra em vigor o novo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980). A política de imigração muda radicalmente. Ao contrário de antes, quando era permitida a entrada de qualquer imigrante no país, a partir da nova legislação, o Brasil fechou as portas do mercado de trabalho para os estrangeiros. Os principais fundamentos para esta nova política vinham descritos no art. 2º desta referida lei: “segurança nacional”, “organização institucional”, “interesses políticos, sócio-econômicos e culturais”, além da “defesa do trabalhador nacional”.

Os objetivos da Política de Imigração podem ser extraídos do art. 16, parágrafo único da Lei 6.815/80:

A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão de obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento da produtividade, à assimilação de tecnologia e à capacitação de recursos para setores específicos.

Pela leitura deste dispositivo observa-se que o ingresso do estrangeiro no país passou a ter um interesse para o Estado Brasileiro. O livre ingresso passou a ser dificultado, pois somente aquele estrangeiro que pudesse oferecer ao Brasil um serviço especializado, ou seja, não desempenhado por um trabalhador nacional, é que poderia ingressar no solo brasileiro. O fluxo migratório intencionado pelo Estado Brasileiro agora é de promoção da economia nacional, através da assimilação do conhecimento e da tecnologia trazida pelo imigrante pela indústria nacional. Sobre esta nova política afirmam Jorge Cavalcanti Boucinhas Filho e Leandro Moreira Valente Barbas (BOUCINHAS FILHO, 2013):

“A opção de permitir somente o ingresso de mão de obra qualificada resultou em uma legislação que, apesar de não proibir totalmente a imigração, afunilou-a de forma tal que somente os trabalhadores aprovados pelo governo passam a ser autorizados a ingressar em território nacional. O princípio por detrás da implantação dessa sistemática na legislação brasileira teve por objetivo permitir que só o ‘bom imigrante’ ingressasse no território nacional, ou seja, aquele imigrante que se dispôs a vir para trabalhar sem ‘causar confusão’ e que seja capaz de oferecer algo que o País ainda não tem.”

A Constituição Federal de 1988 trouxe nova proteção ao estrangeiro e não recepcionou aqueles dispositivos legais constantes do Estatuto do Estrangeiro que colidisse com os direitos fundamentais. Contudo, a política nacional de imigração continua restritiva, ainda que a penetração de imigrantes em solo brasileiro toque questões de política de governo.

A imigração é vista pelo Estado Brasileiro como fator econômico. A Constituição Brasileira repousa em seu art. 170 o discurso jurídico sobre o que entende por “ordem econômica”, como aquela fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com a finalidade de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os princípios lá descritos. Sobre o art. 170 da Constituição Federal afirma o ilustre jurista Eros Roberto Grau (GRAU, 2014):

“Analisando, porém, com alguma percuciência o texto, o leitor verificará que o art. 170 da Constituição, cujo enunciado é, inquestionavelmente, normativo, assim deverá ser lido: as relações econômicas – ou a atividade econômica – deverão ser (estar) fundadas na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tendo por fim (fim delas, relações econômicas ou atividade econômica) assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios [...]”

No âmbito de seu território, cumpre ao Estado atuar com pleno domínio de seus poderes. No território exercerá a soberania de suas decisões, seja de ordem legislativa,

administrativa ou judiciária. A Constituição Brasileira de 1988 traz expressamente o princípio da soberania como fundamento do Estado Democrático de Direito, bem como um princípio da ordem econômica (art. 170, I, da CF).

Além do plano interno, o princípio da soberania pode se expressar no plano internacional, segundo o qual aos demais Estados cumpre respeitar a determinação da autoridade suprema daquele determinado território reconhecido. Nos dizeres de Dalmo de Abreu Dallari (DALLARI, 1993. p. 68):

“[...] a soberania continua a ser concebida de duas maneiras distintas: como sinônimo de independência, e assim tem sido invocada pelos dirigentes dos Estados que desejam afirmar, sobretudo ao seu próprio povo, não serem mais submissos a qualquer potência estrangeira; ou como expressão do poder jurídico mais alto, significando que, dentro dos limites da jurisdição do Estado, este é que tem o poder de decisão em última instância, sobre a eficácia de qualquer norma jurídica.”

Sobre soberania destaca-se ainda a doutrina de Celso Ribeiro Bastos (BASTOS, 1994. p. 102):

“A soberania se constitui na supremacia do poder dentro da ordem interna e no fato de, perante a ordem externa, só encontrar Estados de igual poder. Esta situação é a consagração, na ordem interna, do princípio da subordinação, com o Estado no ápice da pirâmide, e, na ordem internacional, do princípio da coordenação. Ter, portanto, a soberania como fundamento do Estado brasileiro significa que dentro do nosso território não se admitirá força outra que não a dos poderes juridicamente constituídos, não podendo qualquer agente estranho à Nação intervir nos seus negócios.”

A expressão da soberania no âmbito do Poder Executivo está no princípio da discricionariedade, segundo o qual, a valoração dos motivos e a escolha do objeto são feitas pela Administração, de acordo com a conveniência e oportunidade do ato (MEIRELLES, 2009, p. 167).

Assim, trata-se de uma questão de soberania do Estado Brasileiro em definir os planos da política nacional de imigração, desde que pautada tal decisão na lei e observadas as condições mínimas de dignidade dos imigrantes.

3. CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO (CNIg)

O Conselho Nacional de Imigração (CNIg) foi criado pelo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980) e é órgão de natureza administrativa do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). O Decreto nº 840, de 22 de junho de 1993, define em seu art. 1º suas atribuições:

- “I – formular a política de imigração;
- II – coordenar e orientar as atividades de imigração;
- (...)
- VI – estabelecer normas de seleção de imigrantes, visando proporcionar mão de obra especializada aos vários setores da economia nacional e captar recursos para setores específicos;
- VII – dirimir as dúvidas e solucionar os casos omissos, no que diz respeito a imigrantes;”

Desta forma, cumpre ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg) regular em modos práticos a imigração no Brasil. É por meio de suas resoluções normativas que serão selecionados os estrangeiros a ingressarem no país, bem como dispor sobre as questões autorizadas pelo Estatuto do Estrangeiro. O item VI acima aponta ser o imigrante um trabalhador, mantendo a Política Nacional de Imigração restritiva para trabalhadores, razão pela qual está vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego.

Compõem o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) governo, trabalhadores, empregadores e comunidade científica e tecnológica, nomeados por meio de portaria expedida pelo Ministro de Estado do Trabalho e Emprego. Esta estrutura tripartite do CNIg tenta reproduzir a estrutura da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual, por raízes históricas, mantém a composição tripartite em sua estrutura.

É por meio de suas resoluções normativas que o CNIg disporá sobre questões relativas à imigração e, em última instância, ainda que indiretamente, a postura do Estado Brasileiro no contexto econômico mundial.

Tais resoluções normativas apresentam intrincada relação com o desenvolvimento econômico. Na visão de Calixto Salomão Filho (SALOMÃO FILHO, 2002. p. 31) o desenvolvimento econômico hoje observado, por certo, depende das instituições e de valores. Contudo, o campo do Direito, por tratar-se do campo das leis e do direito posto em concreto, se mostra imperioso estabelecer quais valores serão eleitos ao lado das instituições que operarão no campo econômico. Na perspectiva deste autor, uma sociedade desenvolvida sabe quais são suas preferências e quais valores orientam e determinam a busca por mais desenvolvimento. E, para que se saiba quais as preferências coletivas, as preferências individuais serão analisadas conforme a *teoria da escolha social*. Neste sentido enquadra-se a composição tripartite do

Conselho Nacional de Imigração (CNIg). No entanto, os axiomas a serem formulados para se observar as preferências econômicas da sociedade deverão agora permitir a inclusão de todos no processo econômico, bem como a existência de meios para que a população expresse suas preferências. Para tanto, afirma o autor que não deve haver instituições ou valores que impessam esta participação.

4. IMIGRAÇÃO HAITIANA PARA O BRASIL – BREVES CONSIDERAÇÕES

Um terremoto de magnitude sísmica de 7.3 na escala Richter devasta a cidade de Porto Príncipe, no Haiti, em 12 de janeiro de 2010. Este tremor provocou 220 mil mortes e 1,2 milhão de desabrigados. Segundo Jean-Max Bellerive, premier haitiano, o desaster natural provocou um prejuízo de 7,8 bilhões de dólares e cerca de 17% de sua mão de obra foi atingida e morta pelo tremor

A economia do país que já era fraca em razão da instabilidade política e mazelas sociais, acabou por ruir com o terremoto. A saída de muitos haitianos foi a imigração para países em busca de novas oportunidades.

O Brasil está entre um dos destinos procurados por este povo. Segundo a seguinte reportagem:

“[...] a Polícia Federal já mapeou que não se trata apenas de uma migração espontânea. Os haitianos são trazidos para o Brasil por uma máfia de facilitadores (os “coiotes”), que cobram caro por isso. Nessa rota, os imigrantes haitianos seguem de avião do Haiti até o Equador, onde não precisam de visto, e atravessam de ônibus o Peru, por onde chegam ao Brasil. A viagem chega a levar três meses.

O diretor do Departamento de Imigração e Assuntos Jurídicos do Ministério de Relações Exteriores do Brasil, Rodrigo do Amaral Souza, conta o que acontece nas fronteiras: “Os haitianos não tinham visto para entrada, mas chegavam à fronteira e solicitavam refúgio. Somos obrigados a dar entrada em pedidos de refúgio, mas essas regiões não estavam preparadas para receber um fluxo tão grande de estrangeiros”, disse Souza.

Porém, o Comitê Nacional para Refugiados (Conare) concluiu não haver fundamentos para a concessão do *status* de refúgio para os haitianos no Brasil, já que refúgio pressupõe que a pessoa seja vítima de perseguição em seu país. Assim, o Conare enviou o caso para o Conselho Nacional de Imigração, que baixou a Resolução Normativa 97/12, que criou o visto por razões humanitárias para os imigrantes do Haiti.

Desde então, 1.300 vistos humanitários foram autorizados, de um total de mais de 4.500 imigrantes haitianos que ingressaram no Brasil desde 2010. Porém, o conselho limitou o número de vistos desse tipo a 1.200 por ano. Cada visto pode incluir os familiares do beneficiado. O visto especial tem validade de cinco anos e, para obtê-lo, o interessado precisa apresentar apenas passaporte e negativa de antecedentes criminais.”

Na cidade de Curitiba a realidade não é diferente. Em reportagem veiculada em 10 de novembro de 2014, observou-se que a Prefeitura de Curitiba, através dos postos do Sistema Nacional de Emprego (Sine), recebeu 407 trabalhadores estrangeiros nos nove primeiros meses de 2014, contra 269 de janeiro a dezembro de 2013. Em que pese a Polícia Federal registrar cerca de 2,5 mil imigrantes haitianos em Curitiba, a Assessoria de Direitos Humanos da Prefeitura de Curitiba calcula um número maior, sendo estimados 4 mil haitianos vivendo em Curitiba e região metropolitana.

5. RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 97, DE 12 DE JANEIRO DE 2012 – VISTO HUMANITÁRIO

Desde 2010 o Brasil tem recebido a população haitiana. O Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão responsável pela elaboração normativa em matéria migratória, expediu em 12 de janeiro de 2012 a Resolução Normativa nº 97:

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

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

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

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

Art. 3º Antes do término do prazo previsto no caput do art. 1º desta Resolução Normativa, o nacional do Haiti deverá comprovar sua situação laboral para fins da convalidação da permanência no Brasil e expedição de nova Cédula de Identidade de Estrangeiro, conforme legislação em vigor.

Art. 4º Esta Resolução Normativa vigorará pelo prazo de 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado.

Art. 5º Esta Resolução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.”

O Estado Brasileiro, no exercício de sua soberania e discricionariedade, editou a resolução normativa nº 97/2012, através do órgão competente (CNIg).

A primeira indagação que se faz acerca da Resolução Normativa nº 97/2012 é se se trata de norma excludente e restritiva para os demais povos e imigrantes.

O Conselho Nacional de Imigração (CNIg) manifestou-se no seguinte sentido na Ação Civil Pública nº 723-55.2012.4.013000:

“No dia 12 de janeiro de 2012, em reunião extraordinária, **o CNIg aprovou a Resolução Normativa n. 97, que cria um visto especial, não disponível a nenhuma outra nacionalidade**, para que os haitianos possam vir residir no Brasil, sem que tenham que comprovar outra coisa que não o fato de residirem no haiti e não terem problemas criminais. Este visto é adicional a todas as demais normas migratórias brasileiras que continuam válidas aos haitianos. [...]. Por isso essa Resolução é uma oferta adicional de vistos, não existente para nenhuma outra nacionalidade e sua criação tem o potencial de realinhar o fluxo migratório de haitianos ao Brasil por canais migratórios formais, protegidos, cujos vistos são obtidos de forma simples e rápida. Mais além, cada haitiano beneficiado por esse visto especial humanitário, tem o direito de trazer sua família. Assim, na verdade, podemos falar que a RN 97, de 2012 trata de autorizar 1.200 famílias de haitianos a ingressar no Brasil (ou seja, um número que pode chegar a mais de cinco mil pessoas por ano). A edição da RN n. 97/12 foi considerada positiva pelo próprio Governo do haiti, conforme palavras do Presidente daquele País por ocasião da Presidenta Dilma em 01/02 passado e ainda por entidades nacionais e internacionais, que de fato conhecem de perto a realidade dos migrantes e das dificuldades vivenciadas em seu acolhimento. Desde a sua edição, as cidades de Brasília e Tabatinga tiveram sua situação regularizada, com os haitianos conseguindo ir para outras regiões do Brasil e tendo cessado a grave situação humanitária que ali vivenciavam. Ainda há situações pendentes de solução, como os haitianos que já haviam deixado o Haiti antes da edição da RN nº 97, de 2012, mas estamos seguros de que a situação atual é melhor que no início de janeiro, que o Brasil manteve as ‘portas abertas’ aos haitianos e que as medidas adotadas contribuíram para que os direitos humanos dos haitianos sejam, de fato, preservados. [...]. (g.n.)”

Como se lê, a Resolução é direcionada aos imigrantes haitianos. A manifestação do Conselho Nacional de Imigração menciona não abranger outra nacionalidade.

A Resolução Normativa nº 97/12 regulamenta as hipóteses de concessão de visto humanitário aos haitianos, a qual não afasta a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, em seu art. 1º, em especial o inciso III:

“Art. 1º. Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:
I – devido a fundados temores de perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
II – não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
III – devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.”

Ainda não haja previsão legislativa para refúgio para imigrantes decorrentes de desastres naturais, a legislação brasileira sobre refugiados (Lei nº 9.474/97), elaborada e orientada já sob os princípios constitucionais pós 1988, tem a preocupação com a violação generalizada dos direitos humanos. Certo é que a situação atual dos haitianos não se enquadra ao fundamento de perseguição política.

O que fez o Estado brasileiro foi sensibilizar-se às consequências da tragédia que ocorreu em Porto Príncipe. Não por causa do desastre natural, mas sim do impacto que a vinda destes imigrantes causou nas cidades fronteiriças do norte do país.

A permanência dessas pessoas no Brasil deve ocorrer de forma digna, na medida de proximidade com os direitos dos nacionais. A assistência humanitária envolve a garantia à comida, água, moradia provisória e serviços básicos de saúde até que os haitianos que consigam vínculo empregatício possam se manter por seus próprios meios.

Segundo o Itamaraty, a imigração haitiana já pode ser comparada à imigração de italianos e japoneses que vieram para o Brasil no período imperial e primeiros anos da República.

Os números apontam a relevância do tema. Tamanho o impacto na cidade de Brasileia, no Acre, que o Ministério Público Federal ingressou com a propositura da ação civil pública nº 723-55.2012.4.013000 contra a União. Segundo o Procurador da República do Acre, Anselmo Henrique Cordeiro Lopes, foi requerido o reconhecimento pelo governo a condição jurídica de refugiados aos haitianos, que cesse as ameaças de deportação e que o Estado brasileiro prestasse auxílio humanitário a estes imigrantes.

A mencionada ação teve por objeto a Resolução Normativa nº 97/2012, por meio da qual a Polícia Federal brasileira supostamente estaria impedindo o ingresso de haitianos no Brasil, contrário ao que pretendia o Ministério Público: a garantia de reconhecimento da condição jurídica de refugiado a todos os haitianos que ingressassem em território brasileiro.

A tutela antecipada proferida nesta ação civil pública determinou à União que cessasse todo e qualquer impedimento ao ingresso de imigrantes haitianos no Brasil em busca de refúgio, sendo lhes assegurado o pedido de refúgio no Brasil, nos termos da Lei 9.784, de 1997.

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região reconheceu o grave e iminente risco que a decisão judicial impunha à soberania nacional. Entendeu pela manutenção da discricionariedade administrativa no política de imigração brasileira. Destaca-se a decisão do Tribunal Regional Federal:

“Em tais circunstâncias, não há menor dúvida do potencial lesivo grave da decisão, em detrimento da ordem pública, cujo conceito abrange a ordem administrativa em geral, caracterizada na hipótese com a normal execução do serviço público ou devido exercício das funções da Administração pelas autoridades constituídas.

O mesmo se diga da aptidão para causar lesão à segurança, à saúde e à economia públicas. O ingresso de imigrantes haitianos, de modo em que permitido na decisão atacada, de forma indiscriminada e sem controle, pode dar ensejo à entrada massiva de estrangeiros no Brasil, principalmente na área de fronteira, egrando um colapso na estrutura social dessas localidades, com sério comprometimento da adequada prestação dos serviços públicos, entre os quais o de saúde e segurança.

[...]

Assim postos os fatos, defiro o pedido e suspendo os efeitos da decisão em causa. Oficie-se com urgência, ao juízo dela prolator, para os devidos fins.”

A decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal teve por foco a preocupação com a qualidade da prestação dos serviços públicos aqui oferecidos.

A expressão *serviço público* por vezes é empregada em *sentido muito amplo*, para abranger toda e qualquer atividade realizada pela Administração Pública. A noção do leigo de *serviço público* engloba não só as atividades desempenhadas pelo Poder Executivo, mas também o Legislativo e o Judiciário, na perspectiva de que tal atividade seja desempenhada pelo ente estatal.

Já de uma perspectiva técnica, o serviço público apresenta-se como uma das inúmeras atividades desempenhadas pelo Estado e não todas elas. O serviço público está inserido no âmbito das atribuições da Administração Pública, inserida no Poder Executivo. Ao lado do serviço público estão as atividades restritivas à liberdade e à propriedade – conhecidas como *poder de polícia*; as atividades de fomento, etc (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 273).

No entanto, é o Estado que especificará qual atividade será considerada serviço público, o que remete à concepção de Estado e ao plano político dominante. É, portanto, através destes mecanismos que o Estado elegerá quais deve assumir como de sua responsabilidade e quais poderá delegar. Por certo que tradicionalmente existem serviços que são conhecidos como públicos: água, luz, iluminação pública, coleta de lixo, correio, etc. Na visão do autor, o serviço público deve envolver alguns requisitos tidos como *substrato material*, quais sejam (BANDEIRA DE MELLO, 2009. p. 275)

“(a) tratar-se de uma prestação de atividade singularmente fruível pelos usuários; (b) consistir em atividade material; (c) destinar-se à satisfação da coletividade em geral; (d) ser reputada pelo Estado como particularmente importante para a satisfação dos interesses da sociedade; (e) ter sido havida como insuscetível de ser relegada tão-só aos empreendimentos da livre iniciativa, razão por que a assume como pertinente a si próprio (ainda que nem sempre com exclusividade); e (f) submetê-la a uma específica disciplina de direito público.”

Ao lado destes requisitos, o autor traz como *elemento formal*, que dá ao serviço público a cara que lhe é própria, qual seja, a *existência de prerrogativas e sujeições específicas* (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 275). Grande é aqui a interferência do *princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado* e o *princípio da indisponibilidade do interesse público*. Estes dois princípios orientarão a atuação do Poder Público na eleição dos serviços públicos e na sua prestação.

A preocupação do Conselho Nacional de Imigração é legítima e justificada frente aos possíveis riscos ao próprio convívio social, pois uma imigração massiva de haitianos para o Brasil teria impactos incalculáveis. Toda a região amazônica seria fortemente afetada, por se tratar de rota para o ingresso no Brasil, com o aumento da demanda por assistência social, água comida e serviços básicos.

Ademais, o que ocorreu na ação civil pública nº 723-55.2012.4.013000 pode ser avaliado como o controle judicial sobre políticas públicas. Este tema é de grande relevância na atualidade e demanda profundos estudos. Muitas decisões judiciais acabam se fundamentando em argumentos políticos e não jurídicos.

Parafraseando DWORKIN (2002, p. 148) ao definir o que são questões políticas, diferenciando-as de princípios, cede aos Tribunais decisões baseadas em princípios:

“Los argumentos políticos justifican una decisión política demostrando que favorece o protege alguna meta colectiva de la comunidad en cuanto todo. El argumento en favor de un subsidio para los fabricantes de aviones, que afirma que con él se protegerá la defensa nacional, es un argumento político. Los argumentos de principio justifican una decisión política demostrando que tal decisión respeta o asegura algún derecho, individual o del grupo. El argumento a favor de las leyes que se oponen a la discriminación (racial em los Estados Unidos), y que sostiene que una minoría tiene derecho a igual consideración y respeto, es un argumento de principio.”

As metas coletivas e objetivos sociais que demandam programas e ações por parte dos poderes públicos são comuns em um Estado como o brasileiro que se pretende social. Contudo, boa parte deste complexo conjunto de atuações cumpre ao plano de governo e Política de Estado, restando ao Judiciário os casos conflituosos e de resistência ao direito. Em sentido contrário destacam-se recentes estudos sobre o protagonismo do Poder Judiciário na dinâmica do governo (KOERNER, 2013. p. 681-711). FONT Y LLOVET (2003. p. 364) entende que deva haver uma participação social, uma integração da sociedade com o Estado, de forma a reflexionar e discutir a atuação Estatal nas escolhas das políticas públicas. Aqui acresce-se a reflexão da participação popular na atuação das políticas públicas de imigração.

CONCLUSÃO

A Constituição Federal de 1988 elencou, entre os princípios que regem as relações internacionais, a prevalência dos direitos humanos e a solidariedade humana em relação aos povos da América Latina (art. 4º, inciso II e parágrafo único da Carta Constitucional). Nas relações internas, dentre os objetivos fundamentais destacam-se os incisos I e IV do art. 3º, da CF, qual sejam, construir uma sociedade livre, justa e solidária e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Sob esta óptica constitucional deverão ser lidos as leis e atos normativos, em especial também a Resolução Normativa nº 97/2012.

Em breves linhas, observou-se a evolução da política migratória no Brasil. Seguindo as mudanças de ordem internacional, o Brasil recebe na atualidade considerável fluxo migratório de haitianos e, considerando os fundamentos constitucionais, o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) elaborou, em 12 de janeiro de 2012 (em memória ao terremoto que ocorreu em Porto Príncipe em 12 de janeiro de 2010), a Resolução Normativa nº 97. Esta resolução considerou o agravamento das condições de vida da população haitiana que ingressa no país, para qual voltou-se na perspectiva humanitária.

A Resolução Normativa 97 traz a possibilidade de expedição a todo haitiano, sem antecedentes criminais, de visto humanitário outorgado pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil, por meio da Embaixada do Brasil em Porto Príncipe, num total de até 1.200 vistos por ano.

Para que o cidadão haitiano permaneça no Brasil, pouco antes da data do vencimento do visto, o migrante deverá comprovar sua situação trabalhista e renovar sua cédula de residência. A permanência no Brasil assegura aos imigrantes haitianos os mesmos direitos civis aos brasileiros no que tange à saúde, educação e trabalho.

Observa-se a clara mudança na Política Nacional de Imigração. Até uma alteração legislativa significativa no Estatuto do Estrangeiro, a imigração que antes era focada na obtenção de mão de obra qualificada para emprego em setores da economia nacional, agora deu lugar à política de caráter mais humanitário, em desfavor do eminentemente econômico.

Hoje o Brasil se posiciona no cenário internacional como um país de economia ascendente, vivendo as realidades imigratórias que no passado o continente Europeu passou com maior ênfase.

O que se pretende avaliar e retratar é o legítimo exercício do ato de soberania nacional e a avaliação do mérito administrativo dos interesses apontados pela Política Nacional de Imigração.

Sob o manto da Constituição Federal, o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), diante do exercício de suas atribuições e competências, entendeu por escolher, dentre as opções que a lei lhe permitia, as condições de permanência dos cidadãos haitianos conforme melhor se adequasse aos interesses públicos e à soberania.

Não se exclui aqui a necessidade de realização de esforços em conjunto com os demais países da América do Sul, no sentido de serem implementadas políticas públicas integradas de forma a tornar a recepção dos cidadãos haitianos verdadeiramente digna e humanitária.

Até lá, deve-se assegurar aos cidadãos haitianos recepcionados no Brasil a paridade dos direitos civis conferidos aos nacionais, em especial no que tange aos direitos humanos fundamentais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Serviço público e sua feição constitucional no Brasil. In: Grandes temas de direito administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2009.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva, 1994.

BIONDI, Luigi. **Imigração italiana e movimento operário em São Paulo: um balanço historiográfico. In: CARNEIRO, Maria Luiza Tucci; CROCI, Federico; FRANZINA, Emilio (Org.). História do Trabalho e Histórias da Imigração.** São Paulo: Edusp, 2010.

BOUCINHAS FILHO, Jorge Cavalcanti; BARBAS, Leandro Moreira Valente. **Migração de Trabalhadores para o Brasil.** São Paulo: Saraiva, 2013.

CABRERA, Neusa Maria. **Os incentivos tributários como normas indutoras do desenvolvimento sustentável.** Centro Universitário Curitiba, 2010. Dissertação apresentada ao Centro Universitário de Curitiba, como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre, do programa de pós-graduação stricto sensu em Direito Empresarial e Cidadania.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1993.

DWORKIN, Ronald. **Los derechos en serio**. Traducción de Marta Guastavino. Barcelona: Ariel, 2002.

FONT Y LLOVET, Tomàs. **Desarrollo reciente de los instrumentos de la administración consensual em España**. In MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo (Coord.). Uma avaliação das tendências contemporâneas de direito administrativo. Rio de Janeiro: renovar. 2003.

GOMES, Angela Maria de Castro. **Burguesia e Trabalho: Política e legislação social no Brasil 1917 – 1937**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica**. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

JUSTIN FILHO, Marçal. **O direito das agências reguladoras independentes**. São Paulo: Dialética, 2002.

KOERNER, Andrei. **Judiciário e moralização da política – três reflexões sobre as tendências recentes no Brasil**. Revista Pensar, Fortaleza, v. 18, n. 3, pp. 681-711, set./dez. 2013.

MATTOSO, Jorge. **Emprego e concorrência desregulada: incertezas e desafios**. In: OLIVEIRA, Carlos Alonso B. de; MATTOSO, Jorge E. L. (Org.). Crise do Trabalho no Brasil. São Paulo: Scritta, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MOREIRA, Egon Bockmann. **Passado, presente e futuro da regulação econômica no Brasil.** Revista de Direito Público da Economia – RDPE, Belo Horizonte, ano 11, n. 44, p. 87, out./dez. 2013.

OLIVEIRA, Francisco. **Neoliberalismo à brasileira.** In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

PARANA ONLINE. **Sine é a porta de entrada para haitianos em Curitiba.** Disponível em: <http://www.parana-online.com.br/editoria/cidades/news/841112/?noticia=SINE+E+A+PORTA+DE+ENTRADA+PARA+HAITIANOS+EM+CURITIBA>> Acesso em 28/11/2014.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação e desenvolvimento.** In: SALOMÃO FILHO, Calixto (Coord.). Regulação e desenvolvimento. São Paulo: Malheiros, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pósmodernidade.** 12ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SENADO, **Depois do Terremoto no Haiti Imigrantes Haitianos Buscam Refúgio no Brasil e Recebem Vistos.** Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/sociedade-armadas-debate-militares-defesa-nacional-seguranca/depois-do-terremoto-no-haiti-imigrantes-haitianos-buscam-refugio-no-brasil-e-recebem-vistos.aspx>> Acesso em 24/10/2014.

UOL, **Terremoto no Haiti matou 316 mil, afirma premier.** Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2011/01/12/terremoto-no-haiti-matou-316-mil-afirma-premier.jhtm>> Acesso em 24/10/2014.

WITT, Marcos Antônio. **Sobre escravidão e imigração: relações interétnicas.** Dossier A Guarde Guerra do Prata: 150 anos – história e historiografia. Revista História: Debates e Tendências. Passo Fundo, v. 14, n. 1, ano 2014.