



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

URGENTÍSSIMO

Brasília, 17 de fevereiro de 2012

Senhor
Pablo Saavedra A.
Secretário
Corte Interamericana de Direitos Humanos

Senhor Secretário,

Em referência ao pedido de Opinião Consultiva sobre crianças migrantes, tenho o prazer de enviar a Vossa Senhoria a manifestação do Estado Brasileiro acerca da solicitação em apreço.

Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossa Senhoria meus protestos de mais alta estima e consideração.

A handwritten signature in cursive script, reading 'Carlos E. C. Oliveira'.

Carlos Eduardo da Cunha Oliveira
Chefe da Divisão de Direitos Humanos
Ministério das Relações Exteriores



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. OC-21
CRIANÇAS MIGRANTES
INFORMAÇÕES DO ESTADO BRASILEIRO
FEVEREIRO DE 2012

Em atenção à comunicação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CDH) datada de 30 de novembro de 2011, referente à solicitação de informações sobre o pedido de opinião consultiva OC-21 (Crianças Migrantes), o Estado brasileiro vem informar o que segue.

2. Em 14 de setembro de 2011, o Estado recebeu solicitação de informações desta Ilustre Corte, datada de 13 de setembro de 2011, a qual solicita observações escritas do Estado a respeito da solicitação acima mencionada.

3. Na referida solicitação, os Estados de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai instaram à Corte que avançasse na definição de padrões jurídicos sobre os seguintes temas:

1. Procedimentos para a determinação de necessidade de proteção internacional e de medidas de proteção especial dos meninos, meninas e adolescente migrantes;

2. Sistema de garantias que deveria aplicar-se nos procedimentos migratórios que envolvam meninos, meninas, adolescentes migrantes;

3. Padrões para a aplicação de medidas cautelares em um procedimento migratório sobre a base do princípio de não detenção de meninas e meninos migrantes;

4. Medidas de proteção de direitos que deveriam dispor-se de maneira prioritária e que não implicam restrições à liberdade pessoal;

5. Obrigações estatais em casos de custódia de meninos e meninas por motivos migratórios;

6. Garantias do devido processo perante medidas que impliquem privação da liberdade de meninos e meninas no âmbito de procedimentos migratórios;

7. Princípio de não-devolução em relação a meninas e meninos migrantes;

8. Procedimentos para a identificação e tratamento de meninos e meninas eventuais solicitantes de asilo ou refúgio;

9. O direito à vida familiar dos meninos e meninas em casos de dispor-se a expulsão por motivos migratórios de seus pais.

4. O Estado brasileiro reitera, nesta oportunidade, os termos da consulta dirigida a essa Egrégia Corte e apresenta as seguintes observações a respeito do tema.

INTRODUÇÃO

5. A experiência histórica do Brasil em relação à migração internacional tem como característica principal a de ser um país de imigração. Já a partir das primeiras décadas do processo de colonização do país, no século XVI, a migração visava garantir a ocupação do território por agentes da coroa portuguesa, além de inserir o Brasil na rede de trocas comerciais comum ao modelo colonial, baseado na grande propriedade

rural, na exportação de bens primários e no uso de trabalho escravo. Durante este período, populações africanas vitimadas pelo tráfico negreiro constituíram o mais numeroso conjunto populacional a ser transplantado para o território brasileiro. Por volta do século XIX e até o primeiro quarto do século XX, nova leva de migrantes, provenientes sobretudo de Portugal, Itália, Espanha, Japão e Alemanha, chega ao território brasileiro. Estima-se que, nesse período, o Brasil tenha recebido cerca de 4,4 milhões de pessoas, provenientes desses países.

6. A partir da década de 1980, ganha força, no Brasil, o fenômeno da emigração, que gerou expressivo contingente de brasileiros vivendo no exterior.¹ O número de brasileiros no exterior é questão controversa. As cifras sobre a presença de nacionais que vivem no exterior variam de forma significativa, dependendo das fontes das quais se originam as estimativas. Há, ainda, dificuldade de mensurar-se o número de brasileiros em situação migratória irregular e de indivíduos que têm dupla cidadania. Situação semelhante ocorre no que se refere à mensuração do número de crianças e adolescentes brasileiros residentes no exterior. De acordo com o Ministério das Relações Exteriores, seriam entre 2 milhões a 3,7 milhões o número de emigrantes.² Este grupo não ultrapassa, contudo, mesmo nas estimativas mais altas, 2% da população total do país.

7. O Censo Demográfico 2010 foi o primeiro a trazer informações sobre emigração internacional de brasileiros. Na ocasião, foi apurado o número de 491.645 emigrantes, que deve, portanto, estar subestimado. O estudo serve, contudo, como referência por dispor as informações conforme o sexo, a idade, a origem e o destino da migração, o que permite combinar os dados obtidos de forma direta com técnicas demográficas de estimativas indiretas do volume de emigrantes. O padrão etário dos emigrantes brasileiros foi obtido mediante um cálculo aproximado, baseado no ano de nascimento do emigrante e o ano da última partida para residir fora do país.

8. A estrutura por sexo e idade dos emigrantes revelada pelo Censo Demográfico está concentrada na faixa etária de 15 a 59 anos, segmento das pessoas em idade ativa, que reuniu cerca de 94,3% da emigração, sendo que os emigrantes com idades de 20 a 34 anos contribuíram com 60,0% do total de emigrantes. As mulheres são maioria em todos os grupos de idade. Esses dados sinalizam deslocamentos eminentemente determinados pela necessidade da venda da força de trabalho no estrangeiro e que

¹ Perfil Migratório do Brasil 2009. http://www.mte.gov.br/trab_estrang/perfil_migratorio_2009.pdf

² <http://www.brasileirosnomundo.itamaraty.gov.br/a-comunidade/estimativas-populacionais-das-comunidades/Brasileiros%20no%20Mundo%202011%20-%20Estimativas%20-%20Terceira%20Edicao%20-%20v2.pdf>

foram realizados de forma individual, ou seja, sem acompanhamento da família. Isto pode ser reafirmado quando é observada a contribuição das pessoas com até 14 anos de idade e da população idosa, que representaram, respectivamente, apenas 4,4% e 1,4% da emigração internacional.

9. Segue, abaixo, tabela indicando a composição etária dos emigrantes brasileiros³:

Tabela 8 - Emigrantes internacionais, por sexo, segundo os grupos de idade na data da partida - Brasil - 2010

Grupo de idade na data da partida	Emigrantes internacionais		
	Total (1)	Sexo	
		Homens	Mulheres
Total	491 243	226 548	264 695
0 a 4 anos	3 740	1 781	1 959
5 a 9 anos	6 166	3 007	3 159
10 a 14 anos	11 614	5 521	6 093
15 a 19 anos	48 759	23 832	24 927
20 a 24 anos	123 225	58 450	64 775
25 a 29 anos	118 045	53 176	64 869
30 a 34 anos	71 842	31 675	40 167
35 a 39 anos	42 029	18 576	23 453
40 a 44 anos	26 472	11 860	14 612
45 a 49 anos	16 934	7 971	8 963
50 a 54 anos	10 147	4 921	5 226
55 a 59 anos	5 543	2 676	2 867
60 a 64 anos	3 040	1 464	1 576
65 a 69 anos	1 589	738	851
70 a 74 anos	934	399	535
75 a 79 anos	540	234	306
80 a 84 anos	302	126	176
85 a 89 anos	130	50	80
90 a 94 anos	50	21	29
95 a 99 anos	7	3	4
100 anos ou mais	135	67	68

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010.

(1) Exclusive os emigrantes sem declaração de idade.

10. A mensuração do número de emigrantes brasileiros a partir das unidades da federação onde viviam pessoas que residiam com esses emigrantes antes de sua partida para o exterior permite observar que a Região Sudeste foi a principal origem desses fluxos (49,0%), com São Paulo enviando 21,6% e Minas Gerais, 16,8%. O Rio de Janeiro, com 7,1%, ficou na quinta posição. Da Região Sul partiram 17,2% de pessoas, resultado alcançado em função dos emigrantes oriundos do Paraná (9,3%), que foi a terceira unidade da federação em importância na emigração. A Região Nordeste contribui com 15,0% da emigração, destacando-se o Estado da Bahia (5,30%). A Região

³ O número da tabela está em conformidade com o documento original. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2010.

http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/resultados_do_universo.pdf

Centro-Oeste foi a origem de 12,0% dos emigrantes, ressaltando-se que Goiás (7,2%) foi a quarta Unidade da Federação em emissão de pessoas. A Região Norte, muito embora possua vasto território em áreas de fronteiras internacionais, foi o local de origem de apenas 6,9% da emigração.

11. O Censo Demográfico 2010 identificou a presença de brasileiros em 193 países ao redor do mundo. Muito embora os destinos sejam diversificados, majoritariamente esses fluxos dirigem-se aos Estados Unidos (23,8%); a Portugal (13,4%); à Espanha (9,4%); ao Japão (7,4%); à Itália (7,0%) e à Inglaterra (6,2%), países que receberam aproximadamente 70,0% dos emigrantes brasileiros. Laços históricos e as redes sociais criadas pelas comunidades brasileiras nesses países poderiam explicar essas preferências por deslocamentos mais longos em detrimento da movimentação no âmbito dos países vizinhos. Se a esses destinos principais forem somados mais 19 países com alguma expressão na presença de população de origem brasileira, tem-se cerca de 94,0% de emigração internacional de brasileiros.

12. Considerando-se a origem e destino dos fluxos internacionais, nota-se que os Estados Unidos aparecem como sendo o principal lugar para onde se dirigem os emigrantes. O sentido desses deslocamentos justifica-se uma vez que o Brasil se tornou espaço majoritariamente emissor de população nos anos de 1980, no auge da crise econômica. Nessa década, os Estados Unidos surgiram como principal área de atração de brasileiros. A partir desses primeiros movimentos, redes sociais foram estabelecidas, proporcionando suporte a essa migração, o que atraiu volume ainda maior de migrantes, mesmo após o arrefecimento do difícil momento econômico no Brasil. Os Estados Unidos foram o destino de 20,1% da emigração oriunda de São Paulo, 43,2% de Minas Gerais, 16,6% do Paraná, 22,6% de Goiás e 30,6% do Rio de Janeiro.

13. É importante ressaltar que algumas peculiaridades são observadas nesses movimentos. Quando considerado o segundo país de recepção, o Japão, este recebe 20,1% e 15,3% dos emigrantes de São Paulo e do Paraná, respectivamente. Isto pode ser explicado, em boa medida, pela presença de população originária do Japão nesses dois estados, fruto do processo de imigração japonesa no Brasil verificado no início do Século XX.

14. A corrente inversa acontece com a terceira e a quarta geração daqueles imigrantes. Portugal surge, nesse contexto, como segunda opção da emigração originada no Rio de Janeiro (9,1%) e em Minas Gerais (20,9%). A presença maciça de portugueses nesses

dois estados durante a colonização do País e a facilidade do idioma seriam as principais explicações para essa preferência. As pessoas que partiram de Goiás elegeram a Espanha como o segundo lugar preferencial de destino, o que representou 19,9% da emigração. Há que se destacar que esse país aparece como segunda ou terceira opção de uma série de emigrantes de outras Unidades da Federação, o que permite inferir que a proximidade do idioma estaria entre as motivações da escolha.

15. Muito embora os deslocamentos entre países vizinhos sejam pouco expressivos, como assinalado anteriormente, é importante ressaltar que os movimentos transfronteiriços foram proporcionalmente mais significativos nas Unidades da Federação localizadas no Norte do País. A Guiana Francesa é o principal destino dos emigrantes que partem do Amapá, a Venezuela recebe a maior parte dos fluxos que partem de Roraima, e a Bolívia atrai o maior volume de emigrantes oriundos do Acre. Nas fronteiras do centro-sul do País, os países vizinhos, Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia, aparecem como quinta opção preferencial.⁴

16. A participação destes brasileiros no mercado de trabalho de outros países contribuiu para que o Brasil fosse o segundo maior receptor de remessas na América Latina, atrás somente do México, com valores que ultrapassam USD 5,0 bilhões anuais. Se por um lado este volume de remessas tem certa importância em algumas cidades para o desenvolvimento local, no plano nacional representam menos de 1% do PIB nacional.

17. Atualmente, são claros os indícios de crescimento de migração de retorno, em função da atual crise financeira internacional, em função das políticas de países recebedores de fluxos migratórios e da melhoria da situação econômica do Brasil.

MARCO LEGISLATIVO INTERNACIONAL

18. O Brasil é signatário dos principais tratados internacionais na área migratória e de direitos humanos, no âmbito das Nações Unidas:

- Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), ratificada em novembro de 1960.

⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2010. http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/resultados_do_universo.pdf

- Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954), ratificada em 16 de novembro de 1960.
- Convenção para reduzir os casos de Apátrida (1961), adesão em 25 de outubro de 2007.
- Convenção Internacional contra Todas as Formas de Discriminação Racial (1966), ratificada em 27 de março de 1968.
- Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), ratificado em 24 de janeiro de 1992.
- Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos (1966), ratificado em 24 de janeiro de 1992.
- Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados (1967), ratificado em 07 de abril de 1972 .
- Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), ratificada em 01 de fevereiro de 1984.
- Convenção contra a Tortura e outros tratamentos ou punições cruéis, desumanas ou degradantes (1984), ratificada em 28 de setembro de 1989.
- Convenção sobre os Direitos da Criança (1990), ratificada em 24 de setembro de 1990.
- Protocolo Adicional a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1999), ratificado em 28 de junho de 2002.
- Protocolo Adicional a Convenção contra a Tortura e outros tratamentos ou punições cruéis, desumanas ou degradantes (2002), ratificado em 12 de janeiro de 2007.
- Protocolo Facultativo a Convenção sobre os Direitos da Criança referente à venda de crianças, a prostituição infantil e a pornografia infantil (2002), ratificado em 27 de janeiro de 2004.
- Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (2002), ratificado em 29 de janeiro de 2004.
- Protocolo Adicional a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea (2002), ratificado em 29 de janeiro de 2004.
- Protocolo Adicional a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional relativo a Prevenção, Repressão e Punição ao Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (2002) , ratificado em 29 de janeiro de 2004.

No âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA):

- Convenção sobre Asilo Territorial (1954), ratificada em 18 de novembro de 1964.
- Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969). Ratificada em 07 de setembro de 1992.

- Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994), ratificada em 16 de novembro de 1995.
- Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (1994), ratificada em 03 de julho de 1997.

No âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT):

- Convenção nº 97 sobre os Trabalhadores Migrantes (revisada), ratificada em 18 de junho de 1965 e Recomendação nº 86 sobre Trabalhadores Migrantes.
- Convenção nº 105 concernente a abolição do Trabalho forçado (1957), ratificada em 18 de junho de 1965.
- Convenção nº 111 sobre Discriminação em matéria de emprego e profissão (1958), ratificada em 26 de novembro de 1965. Decreto no 62.150, de 19.01.1968.
- Convenção nº 118 sobre a Igualdade de Tratamento entre Nacionais e Estrangeiros em Previdência Social (1962), ratificada em 24 de março de 1969.
- Convenção nº 182 sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil (1999), ratificada em 02 de fevereiro de 2000.
- Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais (1969), ratificada em 25 de julho de 2002.

No âmbito do MERCOSUL:

- Acordo sobre Dispensa de Tradução de Documentos Administrativos para Efeitos de Imigração entre os Estados Partes do MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile, de 15 de dezembro de 2000. Decreto no 5.852, de 18.07.2006.
- Acordo sobre Dispensa de Tradução de Documentos Administrativos para Efeitos de Imigração entre os Estados Partes do MERCOSUL, de 15 de dezembro de 2000. Decreto no 5.851, de 18.07.2006.
- Acordo sobre o Benefício da Justiça Gratuita e Assistência Jurídica Gratuita entre os Estados Partes do MERCOSUL, assinado em Florianópolis, em 15 de dezembro de 2000. Decreto no 6.086, de 19.04.2007.
- Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL, aprovado pela Decisão no 23/05, do Conselho do Mercado Comum, assinado pelos Governos da República Federativa do Brasil, da República Argentina, da República do Paraguai e da República Oriental do Uruguai, em Montevideu. Decreto no 6.105/2007.
- Acordo para a Facilitação de Atividades Empresariais no MERCOSUL, aprovado pela Decisão CMC 32/04, emanada da XXVII Reunião de Cúpula do MERCOSUL, realizada em Belo Horizonte, em 16 de dezembro de 2004. Decreto no 6.418/ 2008.
- Programa MERCOSUL Social e Participativo. Decreto no 6.594/2008.

- Acordo sobre o Benefício da Justiça Gratuita e a Assistência Jurídica Gratuita entre os Estados Partes do MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile, assinado em Florianópolis, em 15 de dezembro de 2000. Decreto no 6.679 de 08.12.2008.
- Protocolo de Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados e Estudos de Nível Fundamental e Médio Não-Técnico entre os Estados Partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile, assinado em Brasília, em 5 de dezembro de 2002. Decreto no 6.729/2009.
- Acordo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa entre os Estados Partes do MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile. Decreto no 6.891/2009.
- Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevideu, em 15 de dezembro de 1997. Decreto nº 5.722/2006.
- Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes MERCOSUL, celebrado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do MERCOSUL Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Decreto no 6.964/2009.
- Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul -MERCOSUL, Bolívia e Chile, celebrado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Decreto no 6.975/2009.
- Acordo entre os Estados Partes do Mercosul e os Estados Associados sobre Cooperação Regional para a Proteção dos Direitos da Criança e Adolescente em Situação de Vulnerabilidade, celebrado em San Miguel De Tucumán, em 30 de junho de 2008. (não vigente)
- Acordo sobre Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL, celebrado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, nos dias 5 e 6 de dezembro de 2002. Decreto no 928/2005 (não vigente).
- Acordo para a Criação do Visto MERCOSUL, aprovado pela Decisão CMC 16/03, emanada da XXV Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Montevideu, em 16 de dezembro de 2003. Decreto Legislativo no 346/2008 (não vigente).

19. Entre esses instrumentos, destaca-se o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, que em seu artigo 12 consagra que toda pessoa terá o direito de sair livremente de qualquer país, inclusive de seu próprio país. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos estipula em seu artigo 22, em relação aos direitos de circulação e residência, que o estrangeiro que se encontre legalmente no território de um Estado parte só poderá dele ser expulso em decorrência de decisão adotada em conformidade com a lei, ademais de que em nenhum caso o estrangeiro pode ser

expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação em virtude de sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.

20. A Convenção sobre os Direitos da Criança determina que os Estados Partes respeitarão os direitos enunciados na Convenção e assegurarão sua aplicação a cada criança sujeita à sua jurisdição, sem distinção alguma, independentemente de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião política ou de outra índole, origem nacional, étnica ou social, posição econômica, deficiências físicas, nascimento ou qualquer outra condição da criança (...). A Convenção consagra, ainda, o conceito de melhor interesse da criança, que deve guiar todas as políticas estatais referentes a crianças e adolescentes, o que deveria ser considerado, inclusive, nas políticas migratórias. A Convenção sobre os Direitos da Criança traz a importante contribuição conceitual de que crianças migrantes são crianças, em primeiro lugar, e migrantes em segundo lugar, ensejando uma nova concepção sobre a proteção de crianças migrantes.

21. Vale mencionar que se encontra em tramitação no Congresso Nacional a ratificação da Convenção sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias. O Brasil possui diversos acordos bilaterais com países na área de permissão de residência, estudo e trabalho com países como Bolívia, Portugal, França, entre outros. O Brasil tem, ainda, acordos na área de previdência social com os países do Mercosul, e outros, como Espanha, Grécia, Chile, Itália e Portugal.

MARCO LEGISLATIVO NACIONAL

22. A Constituição Federal de 1988, principal marco legislativo nacional, em seu artigo 4º, enumera os princípios que regem as relações internacionais do Brasil, quais sejam, a independência nacional, a prevalência dos direitos humanos, a autodeterminação dos povos, a não-intervenção, a igualdade entre os Estados, a defesa da paz, a solução pacífica dos conflitos, o repúdio ao terrorismo e ao racismo, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e a concessão do asilo político. O parágrafo único deste artigo estipula que o país buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando a formação de uma comunidade latino-americana de nações.

23. O artigo 5º da Constituição é de particular relevância para o tema, ao enunciar que “ Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...)”. Desse modo, o texto constitucional consagra o entendimento de que os estrangeiros residentes no país estão em condição jurídica semelhante à dos brasileiros no que concerne à aquisição e gozo de direitos civis. Tal entendimento estende-se, ainda, para crianças e adolescentes migrantes.

24. O mesmo artigo determina que a sucessão de bens de estrangeiros situados no país será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do “de cujus”, e que não seja concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião. Em relação aos direitos políticos, estrangeiros não podem alistar-se como eleitores nem concorrer a cargo eletivo. O texto constitucional, em seu artigo 37, determina que os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.

25. Deve-se ressaltar que o Brasil não criminaliza a imigração, visto que considera tratar-se de infração administrativa. A Lei de Estrangeiros, nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, ademais de definir a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão colegiado, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego. O Cniig tem por finalidade formular a política de imigração, ademais de soluções para casos especiais e casos omissos no que se refere ao ingresso de imigrantes no Brasil. O Conselho é composto por representantes do poder público e da sociedade civil.

26. A Lei de Estrangeiros foi produzida antes da aprovação da Constituição de 1988 e tinha por objetivo, em sua concepção original, proteger a segurança nacional. A realidade mundial alterou-se, especialmente por causa das mudanças nos movimentos migratórios geradas pela globalização. Nesse contexto, o governo brasileiro enviou ao Congresso Nacional, em julho de 2009, nova proposta de lei de migrações (Projeto de Lei nº 5655/2009), a qual se encontra em análise. A nova lei busca tratar a migração como um fato social, orientado à proteção dos migrantes e sob a ótica dos direitos humanos, sem tratá-los simplesmente como estrangeiros.

27. O projeto de lei estipula que a política nacional de migração contemple a adoção de medidas para regular os fluxos migratórios de forma a proteger os direitos

humanos dos migrantes, especialmente em contraposição a possíveis violações advindas da situação migratória irregular. O PL 5.655/2009⁵ dispõe sobre o ingresso, permanência e saída de estrangeiros do território nacional; o instituto da naturalização; ademais de transformar o Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração.

28. Grande avanço do PL 5.655/2009 é estender aos estrangeiros, independentemente de sua situação migratória: o acesso à educação e à saúde; os benefícios decorrentes do cumprimento das obrigações legais e contratuais concernentes à relação de trabalho, a cargo do empregador; e as medidas de proteção às vítimas e às testemunhas do tráfico de pessoas e do tráfico de migrantes.

29. Tais crimes estão previstos no Código Penal brasileiro (Decreto-Lei nº 2448, de 1940). O artigo 206 do Código tipifica o recrutamento de trabalhadores, mediante fraude, com o fim de levá-los para território estrangeiro. A pena prevista é a de detenção de 1 (um) a 3 (três) anos e multa. O artigo 231 considera crime o tráfico internacional de pessoa para fim de exploração sexual. Promover, intermediar ou facilitar a entrada em território nacional de pessoa que venha exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro pode levar a pena de reclusão de 3 (três) a 8 (oito) anos e multa, com agravantes se envolver menores de 14 anos e o uso de violência, grave ameaça ou fraude. Há também a previsão do crime de tráfico interno de pessoas, que constitui a ação de promover, intermediar ou facilitar, no território nacional, o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento da pessoa que venha exercer a prostituição. A pena prevista também é a de reclusão de 3 (três) a 8 (oito) anos e multa, com agravantes se envolver menores de 14 anos e o uso de violência, grave ameaça ou fraude.

30. Em relação à legislação sobre direitos da criança, o Brasil foi pioneiro na aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990). A lei, principal marco jurídico para a promoção e a proteção de direitos de crianças e adolescentes no Brasil, baseia-se na concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, seres humanos em desenvolvimento, os quais necessitam de proteção integral. O Estatuto insere os direitos de crianças e adolescentes na agenda de direitos humanos nacional.

⁵ Projeto de lei.

Dispõe sobre o ingresso, permanência e saída de estrangeiros no território nacional, o instituto da naturalização, as medidas compulsórias, transforma o Conselho Nacional de Imigração em Conselho Nacional de Migração, define infrações e dá outras providências.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/PL/2009/msg507-090702.htm

31. O Estatuto contém provisões sobre a adoção internacional de crianças, ademais de tipificar em seu artigo 239 o crime de promover ou auxiliar a efetivação de ato destinado ao envio de criança ou de adolescente para o exterior com inobservância das formalidades legais ou com o fito de obter lucro. A pena prevista é a reclusão de quatro a seis anos e multa, com agravantes se há emprego de violência, grave ameaça ou fraude.

32. O Brasil, em 22 de julho de 1997, foi o primeiro país da região a sancionar uma Lei Nacional de Refúgio (Lei nº 9.474), assim como foi o primeiro país do cone sul a ratificar a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados em 1960. Em 1998, criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão colegiado, vinculado ao Ministério da Justiça, que reúne segmentos representativos da área governamental, da sociedade civil e das Nações Unidas, o qual tem atribuição para conferir aos refugiados a documentação necessária para residir, trabalhar e ter acesso aos serviços de saúde e educação em território brasileiro.

33. A Lei nº 9.474 define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. A lei reconhece como refugiado o indivíduo perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. A Lei considera refugiado o indivíduo que, devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade e buscar refúgio em outro país. A Lei prevê em seu artigo 7º que “estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento formal cabível”. Segundo dados do CONARE, havia, em dezembro de 2011, 4477 refugiados de 77 diferentes nacionalidades morando no Brasil. A maioria desses refugiados veio de Angola, Colômbia, República Democrática do Congo, Libéria, Iraque e Cuba.⁶

34. Iniciativa recorrente que beneficiou os estrangeiros que moram no Brasil foram as anistias outorgadas a pessoas em situação imigratória regular em 1980, 1988 e em 1998, com o total de quase 40 mil beneficiados. Em 2009, foi aprovada a Lei nº 11.961/2009, regulamentada pelo Decreto nº 6.893/2009, a qual estabeleceu a possibilidade de concessão de residência provisória aos estrangeiros que, tendo

⁶ Portal do Ministério da Justiça.
<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ7605B707ITEMIDE5FFE0F98F5B4D22AFE703E02BE2D8EAPTBRIE.htm>

ingressado no Território Nacional até 1º de fevereiro de 2009 e nele permanecendo em situação migratória irregular, requeressem o benefício junto ao Departamento de Polícia Federal até o dia 30 de dezembro do mesmo ano. O objetivo da lei foi o de regularizar os estrangeiros residentes no Brasil de modo a proporcionar vida mais digna àqueles que viviam no país sem a garantia de seus direitos fundamentais, equivalentes aos dos brasileiros, em conformidade com a Constituição Federal de 1988. A Lei isentou-os de multas e as taxas foram reduzidas, garantindo aos imigrantes que habitam o território nacional o direito de acesso ao sistema de saúde pública, de educação gratuita, o acesso ao sistema bancário e ao crédito e o direito de ir e vir dentro do território.

35. A medida regularizou mais de 45 mil imigrantes. Os principais beneficiados da lei foram bolivianos, chineses, peruanos, paraguaios e coreanos. Em abril de 2011, foi iniciada nova fase da regularização migratória, na qual há a possibilidade de transformar a concessão de residência provisória em permanente.

36. Como apresentado acima, o Conselho Nacional de Imigração tem por objetivo formular a política de imigração, ademais de soluções para casos especiais e casos omissos no que se refere ao ingresso de imigrantes no Brasil. As políticas determinadas pelo CNIG consideram basilar garantir a proteção dos direitos de imigrantes, independentemente de sua condição migratória. Nesse sentido, o respeito ao direito de reunião familiar é princípio aplicável com base na Resolução Normativa nº 36, de 28 de setembro de 1999, que visa a aproximação da família, mantendo a unidade entre seus membros. Assim, todo imigrante tem o direito de que seus filhos e filhas menores de 21 anos tenham vistos expedidos para que possam residir junto a sua família no Brasil.⁷

37. Há, ainda, a Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante⁸, atualmente em fase de tramitação, que tem por finalidade estabelecer princípios, diretrizes, estratégias e ações em relação aos fluxos internacionais, para contribuir à promoção e à proteção dos direitos humanos dos migrantes e para incrementar os vínculos entre o fenômeno da migração e o desenvolvimento. A Política Nacional prevê que os migrantes documentados terão igualdade de oportunidades, de tratamento e

⁷ Para efeitos de reunião familiar serão considerados dependentes legais: filhos solteiros, menores de 21 anos, ou maiores que comprovadamente sejam incapazes de prover o próprio sustento; ascendentes desde que demonstrada a necessidade efetiva de amparo pelo chamante; irmão, neto ou bisneto se órfão, solteiro e menor de 21 anos, ou de qualquer idade quando comprovada a necessidade de prover o próprio sustento; cônjuge de cidadão brasileiro; e cônjuge de estrangeiro permanente no Brasil.

⁸ Política Nacional de Imigração e Proteção ao Trabalhador Migrante.
http://www.mte.gov.br/politicamigrante/imigracao_proposta.pdf

de obrigações em relação aos brasileiros, incluindo o acesso à justiça gratuita. Confirma, ainda, o entendimento de que migração não documentada é uma infração administrativa e não está sujeita à sanção penal.

38. Em relação especificamente a crianças e adolescentes, a Política Nacional prevê que toda criança e adolescente estrangeiros residentes no Brasil, independentemente de sua situação migratória, devem ter acesso à educação fundamental e à saúde enquanto aqui residir. Considera, ainda, que as famílias, incluindo crianças e adolescentes, devem ter seus direitos protegidos, inclusive por meio do direito à reunião familiar.

39. Ademais da política geral traçado pelo CNlg, há situações específicas que ensejam ações do Conselho. Este é o caso da Resolução Normativa nº 86, de 12 de maio de 2010, a qual regulamentou a concessão de visto a atletas estrangeiros maiores de quatorze e menores de vinte e um anos que venham ao Brasil para treinamento, a exemplo de adolescentes estrangeiros que desenvolvem a prática do futebol em escolas brasileiras. Essa norma estabeleceu uma série de garantias para que os adolescentes permaneçam no Brasil, como a necessidade de assistência médica, odontológica e hospitalar a ser coberta pela entidade que realizará o treinamento, matrícula em estabelecimento de ensino com garantia de frequência e acompanhamento escolar, além do direito à convivência familiar e comunitária.

40. O CNlg atua, ainda, na solução de casos especiais encaminhados ao Conselho. Há por exemplo, a Resolução Normativa nº 27 de 1998, a qual permite que crianças e adolescentes estrangeiros sem familiares, que ingressam de forma clandestina no Brasil, permaneçam no país. Tais casos, em sua maioria, são de crianças e adolescentes que necessitam de proteção humanitária, mas não se enquadram no status de refugiados, o que leva o Comitê Nacional para os Refugiados a buscar apoio do CNlg para fins de garantir a residência de crianças e adolescentes no Brasil, desde que com autorização judicial das varas de infância e de juventude, que designam tutores ou representantes legais no Brasil.

ASSISTÊNCIA A BRASILEIROS NO EXTERIOR

41. O Brasil presta assistência aos brasileiros que vivem no exterior por meio de sua rede consular. A Autoridade Consular deve zelar para que os brasileiros dentro de sua jurisdição possam gozar, plena e eficazmente, respeitada a legislação local e, no que

for cabível, dos direitos previstos na Constituição Federal e demais normas legais do Brasil.

42. O Brasil conta com rede de 190 postos, compreendendo 122 setores consulares de Embaixadas, 50 Consulados- Gerais, 7 Consulados e 11 Vice-Consulados, que desenvolvem permanente trabalho de atenção as comunidades brasileiras no exterior. O Brasil também realiza consultas à comunidade brasileira no exterior sobre o desenvolvimento de políticas que a beneficie. As Conferências "Brasileiros no Mundo" tornaram-se o principal fórum de debate sobre a política governamental para as comunidades brasileiras no exterior. A IV Conferência deverá ocorrer no segundo semestre de 2012. Há, ainda, os Conselhos de Cidadãos e os Conselhos de Cidadanias, que congregam, em diferentes níveis, comunidades de brasileiros no exterior. Recentemente, foi realizada consulta pública, com a participação dessas comunidades, para a elaboração do "II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas", o que envolve a proteção de crianças e adolescentes vítimas de tráfico. Há também apoio a projetos binacionais de integração e a comunidades que vivam próximas à fronteira, os quais prestam serviços que vão além das atribuições consulares clássicas.

43. Nesse contexto, o tratamento de crianças e adolescentes, especialmente os que estão em situação de vulnerabilidade, é considerado prioritário pelo Brasil. Realizam-se gestões junto a autoridades estrangeiras. Busca-se agendar visita consular a crianças e a adolescentes que estejam longe dos pais brasileiros, com vistas a verificar sua situação. Há também priorização na emissão de documentos, em especial documento de viagem e autorização de viagem.

44. O Brasil tem empreendido ações para fortalecer o elo entre crianças brasileiras nascidas no estrangeiro e a língua portuguesa, tal como é falada e escrita no Brasil. Nesse sentido, foram doados 27 mil livros didáticos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para serem encaminhados a associações de brasileiros, a pais de alunos e a bibliotecas. O público alvo é composto de alunos do ensino fundamental, tendo como áreas prioritárias português, matemática, ciências, história e geografia. Houve também a distribuição de oito mil exemplares do dicionário sranantongo-português, para facilitar a inserção da comunidade brasileira que vive no Suriname, incluídos aí crianças e adolescentes.

45. Em relação à saúde, foi realizado levantamento de estabelecimentos públicos hospitalares e de profissionais de saúde que atendem a brasileiros, sem custos, com

custos reduzidos ou em português.⁹ Há também iniciativas na área de reunião familiar, como a realização de “Semana do Trabalhador Brasileiro” em outros países, com o objetivo de prestação de assistência jurídica. Por fim, há iniciativas na área cultural, como o concurso de desenho infantil “Brasileirinhos no Mundo”.

46. As atividades desenvolvidas pela rede consular brasileira permitem constatar que as condições de vida de crianças e de adolescentes no exterior têm correspondência direta com as condições de vida dos pais. Desta forma, o status migratório e a atividade laboral dos pais, o domínio de idioma e o grau e inserção na comunidade local dos pais e das crianças são algumas variáveis que influenciam o bem-estar das crianças e dos adolescentes migrantes. No que diz respeito ao status migratório dos pais e à estrutura familiar, crianças e adolescentes brasileiros estão sujeitos tanto a problemas socioeconômicos como a dificuldades emocionais e de integração.

47. A legislação dos países que os recebe também influencia a aquisição de direitos e o respeito a deveres por parte deles. O acesso de crianças e adolescentes brasileiros à saúde, à educação e a outros direitos, que são resguardados pela Constituição brasileira, variam de acordo com as legislações locais dos países onde se encontrem. A situação de vulnerabilidade também varia de acordo com as características sociopolíticas e econômicas do país hospedeiro. O Brasil apura e busca enfrentar, por exemplo, denúncias de exploração sexual e de trabalho infantil de crianças e adolescentes brasileiros no exterior.

48. O Brasil tem, nesse sentido, atuado na Comissão Permanente da Iniciativa Niñosur, vinculada à Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos e Chancelaria do Mercosul (RAADH), como parceiro de projeto de cooperação destinado a enfrentar a exploração sexual de crianças e adolescentes em regiões de fronteira. Tal projeto, intitulado “Estratégia Regional de Luta contra o Tráfico de Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual nas Zonas de Fronteiras Comuns”, conta com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e atende a 15 cidades vizinhas nas fronteiras entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

CONCLUSÃO

⁹ <http://www.brasileirosnomundo.itamaraty.gov.br/servicos/servico-de-saude-no-exterior>.

49. Frente ao exposto, o Brasil reconhece a necessidade de que leis e práticas relativas à migração reflitam normas e princípios relacionados à proteção e à promoção dos direitos de crianças e adolescentes.

50. Nesse contexto, a resposta da Corte Interamericana ao pedido de Opinião Consultiva formulado conjuntamente por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai será extremamente oportuna e poderá auxiliar os Estados a estabelecerem políticas públicas que sejam adequadas à proteção e à promoção de direitos de crianças e adolescentes migrantes.

Brasília, 17 de fevereiro de 2012.

ANEXOS

1. Projeto de Lei 5.655/2009.
2. Política Nacional de Imigração e Proteção ao (a) Trabalhador (a) Migrante