

A PROTEÇÃO INTEGRAL DO MIGRANTE HAITIANO NO BRASIL: UMA ANÁLISE SITUACIONAL DO VISTO HUMANITÁRIO

Rivana Barreto Ricarte de Oliveira¹

RESUMO. O processo migratório que surge em decorrência das catástrofes climáticas e ambientais, tem sido alvo de constantes questionamento. Processos migratórios massivos desencadeados por múltiplos fatores vem causando dificuldades no se enquadramento. O artigo aborda esta questão trazendo à tona reflexão sobre a política migratória brasileira. Analisa-se a política social do Haiti para traçar a base das relações mantidas entre os dois países, como uma forma de entender qual o gatilho para a construção do fluxo migratório instaurado. Em seguida, trata-se de demonstrar a maneira como os órgãos públicos brasileiros foram afetados pela demanda migratória haitiana. Por fim, a aborda-se de maneira crítica o visto humanitário concedido em favor dos migrantes haitianos.

Palavras-chave: Direito Internacional dos Refugiados. Haitianos. Visto Humanitário.

THE INTEGRAL PROTECTION OF HAITIAN MIGRANTS IN BRAZIL: A SITUATIONAL ANALYSIS OF HUMANITARIAN VISA

ABSTRACT. The migratory process that arises as a result of climate and environmental disasters, has been the target of constant questioning. Massive migration processes triggered by multiple factors has caused difficulties in framing it. The article addresses this issue by bringing to light a reflection on the Brazilian immigration policy. Analyzes the social policy of Haiti to trace the basis of relations between the two States, as a way to understand what the trigger for the initiated migration. Then it is about demonstrating how the Brazilian government agencies were affected by Haitian immigration demand. Finally, it approaches critically humanitarian visa granted in favor of Haitian migrants..

Key-words: International refugee law. Haitians. Humanitarian visa.

¹ Aluna de mestrado do programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (2014). Graduada em Comunicação Social, com ênfase em Ciências Políticas pela Universidade Federal de Minas Gerais (2005) e ênfase em Relações Internacionais pela University of Nottingham, Reino Unido (2004).

INTRODUÇÃO: A GRAMÁTICA NORMATIVA DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

A universalização dos direitos humanos visa assegurar direitos e garantias individuais a qualquer homem, em qualquer território, resguardados pela comunidade internacional. A questão migratória, entretanto, é sempre considerada um dilema, eis que os Estados calcados em uma política de proteção às fronteiras nacionais, buscam restringir a livre mobilidade de pessoas.

Ao longo dos anos foi sendo editada e consolidada uma gramática normativa de proteção aos direitos humanos no plano internacional delineando-se a forma de conferir tratamento ao indivíduo ou grupo de indivíduo migrantes através do Direito Internacional dos Refugiados.

O ponto inicial do processo evolutivo foi a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) que patrocinou a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Esta Convenção, além de definir o conceito de refugiado², impondo, inicialmente, limitações geográficas que só vieram a ser estendidas por intermédio do Protocolo Adicional à Convenção dos Refugiados de 1967, previu também que o tratamento conferido ao migrante observasse critérios de proteção integral do ser humano, garantindo o respeito a todos os direitos próprios do ser humano, como direito à saúde física e mental, à educação, à moradia, à alimentação, à segurança, e ao trabalho, em consonância o com Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Ocorre que o conceito de refugiado, ainda que ampliado após o Protocolo de 1967, e estendido pelas Convenção da Organização da Unidade Africana de 1969 e Declaração de Cartagena de 1984³, permanece limitado no sentido de abranger todos os conflitos sociais existentes, ou seja, todas as espécies de fluxos migratórios, como por exemplo a migração ambiental.

O processo migratório que surge em decorrência das catástrofes climáticas e ambientais,

² De acordo com o artigo 1 (A) 2 da Convenção de 1951, a expressão refugiado se aplica a qualquer pessoa que, em virtude de fundado medo de sofrer perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade, participação em determinado grupo social ou convicção política, se encontra fora do país do qual é nacional e está impossibilitada ou, em virtude desse fundado medo, não deseja se entregar à proteção desse país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar.

³ A Convenção da Organização da Unidade Africana de 1969 para tratar de assuntos específicos do problemas dos refugiados na África e a Declaração de Cartagena de 1984 inovam ao estender o benefício da proteção internacional à pessoas vítimas de acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública ou que sofram violação em massa dos direitos .

tem sido alvo de constantes questionamento. Processos migratórios massivos desencadeados por múltiplos fatores vem causando dificuldades. Como enquadrar o tratamento destes fluxos migratórios? Seriam estes deslocados ambientais refugiados sob a justificativa de estarem sofrendo grave e sistemática violação de direitos? Seriam estes deslocados econômicos? Estariam cobertos pelos mecanismos de proteção já existentes?

A ocorrência cada vez mais frequente de desastres ambientais e a progressiva degradação de recursos ambientais essenciais, comprometendo gravemente a vida e a segurança de indivíduos, grupos e comunidades inteiras em todo o mundo, a ponto de inviabilizar a sobrevivência em seus locais de origem, ensejam novas situações jurídicas que precisam ser reguladas pelo Direito Internacional. (RAMOS, 2011, P. 11). Por outro lado, é necessário traçar parâmetros claros para melhor identificação dos grupos migratórios de modo a oferecer proteção mais sólida. Nesse contexto, dois pontos centrais conduzem o presente estudo: a emergência de uma nova categoria de pessoas na ordem internacional e a ausência de proteção jurídica pelos instrumentos internacionais vigentes.

O Brasil, por sua vez, ratificando as convenções internacionais, lastreia a proteção jurídica aos refugiados com base na legislação constitucional (art. 5º, § 2º, da CF/88) e na legislação infraconstitucional específica sobre refugiados, a Lei n. 9.474/97, que inclui a concepção ampliada de refúgio, prevenindo “grave e generalizada violação de direitos humanos” como legítima razão para concessão do refúgio. Portanto, ainda que o Estado brasileiro tenha celebrado convenções internacionais e possua legislação interna para tratar dos refugiados, é certo que não amparou o ingresso dos haitianos no Brasil sob a condição jurídica de refugiado, refutando, ainda que preliminarmente, a ideia do “refugiado ambiental”. Além disso as tomadas de decisão que se seguiram em torno da questão demonstraram a fragilidade da política migratória brasileira. Há, portanto, um evidente hiato na forma de proceder e evitar violações de direitos humanos das pessoas em situação de migração no Brasil que é necessário ser estudado.

Sob esta ótica, o presente texto tem o escopo discutir a questão migratória brasileira a partir do fluxo migratório haitiano iniciado em 2011. Para a melhor sistematização das ideias aqui propostas, o artigo foi dividido em três partes: (i) *As relações entre Brasil e Haiti*, em que se inicia com um breve estudo político social sobre o Haiti e se delineia a base das relações mantidas entre os dois países, como uma forma de entender qual o gatilho para a construção do fluxo migratório instaurado; (ii) *As diversas etapas de acolhimento do migrante haitiano no Brasil*, abordando a maneira como os órgãos públicos brasileiros foram afetados pela demanda; (iii) E, na parte final, intitulada *A concessão do visto humanitário*

como mecanismo de proteção integral pretende-se, após se ter delineado alguns aspectos fundamentais da questão, analisar a solução final adotada pelo governo brasileiro. Em sede de conclusão, será proposto um balanço da reflexão empreendida.

Ressalte-se, por fim, que não se pretende aqui fazer uma investigação que consiga apontar qual a solução para o problema posto, a pretensão é, tão somente, apresentar alguns pontos de análise, incitando a prosseguir com o estudo de um tema que, a cada dia, torna-se mais relevante para a busca da consolidação da proteção do migrante em situação de vulnerabilidade e da consequente proteção da pessoa humana.

1- AS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E HAITI

A República do Haiti, país localizado na América Central, precisamente na Ilha de São Domingos, é o país mais pobre da América, dono de uma economia primária, voltada à agricultura e exportação principalmente de açúcar. O país nunca fez parte dos países de relacionamento tradicional com o Brasil, tendo entrado na pauta política brasileira do período do Império como um risco a ser evitado.

No ano de 1791, diante do não cumprimento da promessa dos revolucionários franceses de abolir a escravidão, uma rebelião de escravos derrubou o governo local e estabeleceu a primeira república negra do mundo, com a expulsão dos senhores de escravos. No Brasil, que possuía uma economia fortemente dependente da mão-de-obra escrava, as elites políticas, diante do temor de que movimento semelhante ocorresse no país, se uniram no apoio à Monarquia para afastar o que se chamava de a ameaça do Haitianismo. (MATTOS, 1987, p.74-85).

Independente de forma pioneira, o Haiti teve sua história posterior marcada por conflitos violentos entre a elite mulata, que dominava o governo colonial, e a maioria negra da população. Alternaram-se momentos de anarquia política e de ditaduras até a intervenção dos Estados Unidos na região, em 1915, como parte da política norte-americana do *Big Stick*. O protetorado estadunidense estendeu-se até 1934, quando foi extinto por iniciativa norte-americana, como parte de sua política de Boa Vizinhança para o continente americano.

Durante o período da presença dos Estados Unidos, a elite mulata reconquistou seus privilégios do período de colônia. Essa atitude determinou a permanência da instabilidade política após a fase do protetorado. O Haiti passou por um novo período de sucessão de golpes de Estado e de tentativas de democratização. Em 1957, François Duvalier, conhecido como Papa Doc foi eleito presidente do país, vencendo o candidato de preferência dos

Estados Unidos.

O novo governante, oriundo da elite negra que se formava, prometia um governo de união e de aprofundamento do processo democrático. Todavia, temendo nova onda de instabilidade com a agitação de setores do exército e com o crescimento de movimentos trabalhistas e de esquerda, Duvalier optou pelo fechamento do regime, com a criação de milícias repressivas. O presidente perpetuou-se no poder até a sua morte, em 1971, quando conseguiu transmitir o poder ao seu filho, Jean Claude Duvalier, conhecido como Baby Doc. O sucessor manteve o autoritarismo do governo anterior ainda por mais de uma década, até ser derrubado por um levante popular, em 1986.

Em 1990, após dois outros golpes de Estado, foram realizadas eleições livres, nas quais venceu o padre Jean-Bertrand Aristide, com cerca de 70% dos votos. O presidente democraticamente eleito foi deposto por outro golpe militar, meses após o início de seu mandato. O novo governo militar iniciou uma violenta campanha de repressão à oposição, principalmente aos grupos fiéis a Aristide. Como resultado, milhares de haitianos começaram a migrar em balsas, em direção aos Estados Unidos e o Canadá.

Conforme retratam Cervo e Bueno (2002, p. 310), ao longo da segunda metade do século XX, o Haiti despertou pouco interesse na política externa brasileira, apesar do movimento de universalização promovido pelo Itamaraty a partir do lançamento da Política Externa Independente, no governo de Jânio Quadros. Em um documento da diplomacia brasileira de 1969, discute-se a conveniência de estreitar relações com o Haiti. Decide-se pela não aproximação, para que não fossem prejudicadas as relações com a OEA, dada a aparência de hegemonia do Brasil que uma aproximação unilateral, sem o apoio conjunto dos países americanos, poderia gerir⁴. O documento ainda afirmava que o Brasil não estava em condições de fornecer assistência, pois tinha dificuldades do mesmo gênero que atravessava o Haiti, embora estivesse em melhores condições para resolvê-las.

O relacionamento entre Brasil e Haiti ocorria exclusivamente nos fóruns multilaterais, como a OEA e a ONU. O diálogo bilateral era restrito aos interesses comerciais entre ambos. Considerando a forte influência dos Estados Unidos naquele país, o comércio com o Brasil sempre foi pouco significativo.

Embora estivesse distante do governo e vivendo em exílio, Aristide solicitou, em 1993, à OEA e à ONU o envio de uma missão multinacional que atuasse em prol da abertura de negociações para formação de um Governo de Reconciliação Nacional, destinado a

⁴ Mais informações sobre o relacionamento entre Brasil e Haiti podem ser encontradas no sítio do Departamento de América Central e Caribe (DACC) do MRE: <http://www2.mre.gov.br/dcc/haiti.htm>.

promover o apaziguamento interno e o respeito aos direitos humanos em seu país. Entre 1993 e 1994, o Conselho de Segurança da ONU votou 12 resoluções sobre o Haiti, na tentativa de solucionar a crise iniciada pelo golpe militar.

O Brasil votou favoravelmente nas oito primeiras, mas optou por abster-se nas quatro últimas⁵. Ao explicar os votos de abstenção, o Brasil sempre reiterou o interesse em solucionar a crise haitiana e considerava o Conselho um fórum legítimo para decidir sobre o tema. Contudo, manifestava sua objeção à mudança da estratégia inicial pelo Conselho de Segurança, ao que considerava um intervencionismo. Para o Brasil, faltavam maiores debates e parecia que, por influência dos Estados Unidos, nas últimas resoluções dava-se pouca margem de negociação para as partes. Por defender o que fora definido nas primeiras resoluções, preferiu-se a abstenção para manter a coerência.

Em 2004 o Conselho de Segurança da ONU editou a Resolução 1542 de 30/04/2004⁶, criando a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti, a MINUSTAH, em substituição à força multinacional de emergência⁷, reunida às pressas motivada pelo pedido de ajuda do então presidente do Haiti Jean-Bertrand Aristide, após sua saída do país e a vacância do poder local. O Brasil aceitou participar da MINUSTAH de forma inédita até então, de acordo com o histórico das participações brasileiras em missões de paz, comandando as tropas e contribuindo com 1.200 militares. Considerando o histórico de fraco relacionamento entre os dois países anteriormente apresentado, a razão que levou o Brasil a assumir um papel de liderança nessa missão são melhor compreendidas a partir da análise da política externa brasileira que pelo relacionamento entre Brasil e Haiti.

A política externa brasileira é reconhecida pela sua continuidade. Tem como eixos o desenvolvimento e a paz, conforme afirmou Celso Amorim em seu discurso de posse, em 2003. (DA SILVA, AMORIM, GUIMARAES, 2003, p.51). Seus princípios estão claramente expressos no artigo 4º da Constituição Federal. Deles é possível afirmar que o país segue uma estratégia internacional cooperativista, pacifista e universalista. Por seu passado colonial, também defende a autodeterminação dos povos e defende a soberania dos Estados, por meio do princípio de não-ingerência.

⁵ Resoluções 940 (1994), 944 (1994), 948 (1994) e 964 (1994). Veja em UZIEL, E. “O voto do Brasil e a condição de membro eletivo no Conselho de Segurança das Nações Unidas”, In: *Revista Política Externa*, vol. 21 n.1, 2012, p. 150.

⁶ A Resolução 1542 do Conselho de Segurança da ONU editada em 30/04/2004 criou a MINUSTAH (sigla em francês para Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti) com o objetivo de estabilizar o país, pacificar e desarmar grupos guerrilheiros e rebeldes, promover eleições livres e informadas, formar o desenvolvimento institucional e econômico do país. O Brasil foi um país protagonista no comando da missão de paz.

⁷ Resolução 1.529/2004 do Conselho de Segurança das Nações Unidas

A continuidade da política exterior é resultado do alto grau de profissionalização do Itamaraty e dá previsibilidade à ação externa, tanto para observadores brasileiros quanto para estrangeiros, moldando a conduta externa dos governos, impondo-se à sucessão e até mesmo a mudanças de regime político. Em suma, ela contribuiu para fazer da política exterior uma política de Estado. (CERVO, 2008).

Desde 1961, com o advento da Política Externa Independente, a diplomacia brasileira adotou uma postura universalista e de defesa do multilateralismo e do desenvolvimento⁸ (PECEQUILO, 2012, P. 203-205). Independentemente de vertentes políticas no governo central, os representantes brasileiros quase sempre⁹ buscaram combater, nos fóruns internacionais, o que chamaram, em determinadas épocas, de “congelamento de poder”¹⁰ e, mais recentemente, de “globalização assimétrica”. Em troca, defendiam um multilateralismo solidário e mais democrático, que dividisse os benefícios da interdependência e priorizasse o desenvolvimento social e a melhor distribuição de renda entre os países.

Essas bandeiras, que foram muito fortes na década de 1970, perderam força entre os anos 1980 e 1990, com a ascensão do neoliberalismo em escala mundial e com a má-vontade dos governos ricos em oferecer auxílio aos mais países mais necessitados. No início do governo Lula, contudo, dado o novo cenário mundial de crescente multipolaridade, a defesa do multilateralismo solidário e da maior democratização dos fóruns internacionais voltou com novo vigor.

Sem o abandono das relações com os países do Norte, o Brasil fortaleceu seu relacionamento com os países do Sul, com a intenção de promover a autonomia do país pela diversificação de relações. As demandas sociais no contexto internacional foram mais valorizadas. A decisão do Brasil de ter maior envolvimento na situação do Haiti, em 2004, levou em consideração, portanto, os principais valores da diplomacia brasileira. A solidariedade se torna, portanto, um dos pilares da atuação brasileira no Haiti.

Conforme aduz Cervo (2010, p. 11) ao agir dessa maneira, o Brasil buscou o que seu corpo diplomático chamou de “multilateralismo recíproco”. Tal atitude, que pressupõe a existência de regras e de colaboração com reciprocidade para governar a ordem internacional, ofereceria benefícios para todas as nações, ao invés de privilegiar apenas os Estados mais

⁸ Pecequilo, C. S. Política Internacional. Brasília, Funag, . p. 203-205.

⁹ Exceções são notadas nos governos Castelo Branco, Collor e na primeira metade do governo de Fernando Henrique Cardoso.

¹⁰ Em discurso na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1968, o embaixador brasileiro Araújo Castro afirmou que o recém-criado Tratado de Não-Proliferação Nuclear, ao limitar as pesquisas dos países que não detinham poderio nuclear, criando uma discriminação entre os signatários, gerava um congelamento do poder mundial. O conceito foi novamente utilizado pela diplomacia brasileira reiteradas vezes no cenário das Nações Unidas.

fortes. Por esse motivo, Brasil demanda por maior democratização do Conselho de Segurança das Nações Unidas, com a ampliação da participação dos países em desenvolvimento nas decisões de segurança¹¹. Para dar suporte ao que defende, a política externa brasileira adotou uma participação mais decisiva nesse setor a partir de 2003, ação que teve como símbolo a chefia da MINUSTAH.

A participação na missão no Haiti não apenas demonstra o interesse brasileiro de priorizar os organismos multilaterais para a solução de controvérsias, mas apresenta uma mudança de postura do país, resumida no conceito de não-indiferença¹², lançado pela chancelaria de Celso Amorim, e que manifesta forte inclinação à proteção dos Direitos Humanos. O próprio ex-ministro ressaltou à época, que esse conceito não fazia oposição ao princípio de não-intervenção, presente no artigo 4º da Constituição Federal¹³.

A concepção do mandato da MINUSTAH muito deve à atuação diplomática brasileira. Como novidade em relação às missões anteriores no âmbito da ONU, antes restritas às questões de paz e segurança, estabelece a necessidade de tratar das causas profundas do conflito, por meio da promoção do desenvolvimento. Essa ação pretendia manter sustentavelmente a paz em uma zona recém-egressa de conflito.

Ademais das crises políticas que culminaram na referida missão onusiana, ao longo de sua história, o Haiti já sofreu diversos abalos climáticas, tendo sido vítima de vários furacões que causaram devastações e danos generalizados. E, em 2010, é importante ressaltar que o Haiti passou por um terremoto de alta escala que resultou em consequências catastróficas, ocasionando a destruição de cidades e muitas mortes tendo, por fim, sido vitimado por uma grave crise de cólera. Em razão dos incalculáveis danos e da dificuldade de reerguimento do país, a ajuda humanitária global se tornou necessária, desde o envio de equipes de resgate,

¹¹ Em comemoração dos 60 anos da ONU, Kofi Annan lidera uma ofensiva para uma grande proposta de atualização da organização, que englobasse a ampliação do Conselho de Segurança e a modernização de sua administração, o que resultou no relatório do Painel de Alto Nível Sobre Ameaças Desafios e Mudanças “Um mundo mais seguro: nossa responsabilidade comum”, publicado em 2004 por um grupo de 16 especialistas. O Brasil, no âmbito do G-4 – grupo composto por Alemanha, Brasil, Japão e Índia – defende a reforma do Conselho de Segurança da ONU, com o aumento de cinco para 11 membros permanentes, com poder de veto, com o objetivo de corrigir sua falta de representatividade e efetividade.

¹² “Defendemos uma atitude de não-indiferença, sem descuidar dos princípios basilares da soberania estatal e da não-intervenção nas relações internacionais. Essa posição se reflete nas iniciativas do Brasil no Conselho de Direitos Humanos, no comando do componente militar da Minustah, na coordenação da Configuração para a Guiné-Bissau da Comissão de Construção da Paz, nos projetos de cooperação Sul-Sul e na ampliação da ajuda humanitária que enviamos ao exterior. Além disso, temos envidado esforços para a construção de uma ordem internacional mais justa e igualitária, que favoreça a defesa desses direitos, o que inclui a democratização das instâncias decisórias internacionais”. (AMORIM, C.. "O Brasil e os Direitos Humanos: em busca de uma agenda positiva", In: *Revista Política Externa*, vol. 18, nº 2 - set-out-nov/2009.)

¹³ “Sempre defendi – inclusive em outras funções que exerci – que a ‘não indiferença’ deve temperar (mas não suplantam) a ‘não intervenção’”. (AMORIM, C.. “Uma visão brasileira do panorama estratégico global”, In: *Contexto Internacional* – vol. 33, n. 2, julho/dezembro 2011 p. 267)

equipes médicas, equipes de engenheiros, até o fornecimento de comida e água potável e aportes financeiros para a reconstrução do país. O Brasil, que já estava na missão de paz, novamente exerce papel ativo nesta ajuda humanitária.

As dificuldades encontradas para a reconstrução do país, que até hoje sofre as consequências do desastre, ocasionaram o início de fluxos migratórios dos indivíduos em busca de sua sustentabilidade econômica. Um dos fluxos ativados por meio desta catástrofe foi o fluxo migratório dos haitianos para o Brasil.

Com a liderança na MINUSTAH, o Brasil se tornou um destino atraente para os haitianos. Contribui para a boa impressão em relação ao Brasil a manutenção pelo Exército brasileiro de diversos projetos naquele país, como o auxílio para a construção da usina hidrelétrica do rio Artibonite e programas agrícolas promovidos pela Embrapa. Concomitantemente, é significativa a presença de Organizações Não Governamentais brasileiras na ilha, como a Viva Rio, a Pastoral da Criança e o Grupo de Apoio à Prevenção da Aids – GAPA, entre outras.

A postura de solidariedade da diplomacia brasileira em relação ao direito de migração para países onde há oferta de emprego levou aos haitianos uma impressão de receptividade que é cara ao imigrante que decide ganhar a vida em outro país. Esse sentimento foi ainda mais reforçado com a decisão do governo brasileiro de oferecer vistos humanitários para os nacionais do Haiti, em decorrência do terremoto.

Os imigrantes deixam Porto Príncipe, a capital haitiana, de navios ou avião e atravessam o Mar do Caribe até chegarem ao Panamá, de onde seguem para o Equador e depois para o Peru e a partir dos portos de Lima, os grupos seguem de ônibus, táxis e até mesmo a pé pela Rodovia Transoceânica em direção ao Brasil. Ocorre que, neste percurso, até a chegada ao Brasil, os haitianos sofrem inúmeras violações de direito, arriscando a própria vida por meio de uma viagem transfronteiriça com a “ajuda” de coites. Ao chegar ao Brasil, a “terra prometida”, as violações, infelizmente, não cessam.

Desde o mês de dezembro de 2011, o Estado do Acre, com pouco mais de 770.000 habitantes e de economia eminentemente governamental (funcionários públicos), localizado no extremo norte do país, fazendo fronteira com o Peru e a Bolívia, tem sido a grande porta de entrada dos haitianos no Brasil¹⁴. Esta migração vem criando inúmeras situações jurídicas para pessoas, grupos e Estados afetados que ainda não foram devidamente enfrentadas pelo Direito, seja no plano internacional e seja no plano interno.

¹⁴ Segundo dados da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do Estado do Acre, desde o início do fluxo migratório cerca de 23.000 haitianos ingressaram no Brasil através da fronteira acriana.

Após a entrada no país os haitianos dirigem-se a cidade de Brasiléia há 240 km da capital Rio Branco, com apenas 22.000 habitantes e com economia que gira em torno de pequena agricultura e pecuária, e ali permaneciam em um verdadeiro campo de refugiados à espera de auxílio do governo brasileiro em busca de trabalho e emprego em outros Estados brasileiros e condições dignas para retorno ao seu país¹⁵.

Não resta dúvida, por toda a narrativa empreendida, que as relações diplomáticas entre os dois países, impulsionados pela política externa de solidariedade brasileira, impulsionaram a construção desta rota migratória. Após compreender este ponto e sendo evidente o estado de vulnerabilidade social dos migrantes os haitianos, parte-se para analisar qual a resposta dada pelo Brasil no intuito de conferir proteção a este grupo.

2- AS DIVERSAS ETAPAS DE ACOLHIMENTO DO MIGRANTE HAITIANO NO BRASIL

A recepção dos haitianos no Brasil passou, conforme analisa Godoy, por fases distintas, desde o regime tradicional do Estatuto do Estrangeiro, passando pela consideração do deslocado haitiano inserido no regime de proteção da Lei de Refúgio, até se chegar ao cenário atual da proteção humanitária complementar. (GODOY, 2011, p. 56).

De fato, no princípio¹⁶, os haitianos entravam no país e ficavam detidos por dois ou três meses na cidade de Brasiléia em virtude da demora de expedição dos documentos de solicitação de refúgio pela Polícia Federal. Esta excessiva demora imputada aos órgãos e agentes públicos da União responsáveis pela adoção das providências administrativas relativas ao registro e apreciação do pedido de refúgio dessas pessoas era o principal fator de insatisfação.

Durante este momento inicial, em que surgia um fato novo, não houve uma política de acolhimento coordenada e o ciclo de vulnerabilidade haitiana, instalado desde a tomada de decisão quanto a saída do Haiti, apenas se agravava, pois ficavam as margens a sociedade e desligados de seus vínculos sociais.

A fase seguinte foi desencadeada quando a Polícia Federal se negou a receber a

¹⁵ Em abril de 2013, o governo do Estado do Acre publicou o Decreto n. 5.586 de 09/04/2013, decretando situação de emergência social para os municípios de Epitaciolândia e Brasiléia ante a falta de recursos humanos e econômicos para lidar com a situação dos deslocados haitianos, conforme publicado no D.O.E. n. 11.024, p. 2, de 10/04/2013.

¹⁶ Os dados que ajudaram a concepção desta parte do artigo, com o delineamento das fases de acolhimento do migrante haitiano foram retirados da entrevista feita com o Secretário de Justiça e Direitos Humanos de Rio Branco e com a Assistente Social responsável pela Missão de Paz em São Paulo, além de relatórios produzidos pela Procuradoria da República no Acre.

solicitação de refúgio, haja vista o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) ter concluído que não havia fundamentos para a concessão do *status* de refúgio para os haitianos no Brasil, na medida em que o refúgio pressupõe que a pessoa seja vítima de perseguição em seu país e a interpretação deste termo não ampara, nesta visão brasileira, aqueles que sofrem catástrofes generalizadas como a haitiana.

Após sensibilização do Governo Federal, este, através do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), baixou a Resolução Normativa 97/12, datada de 12/01/2012¹⁷, criando o visto por razões humanitárias para os imigrantes do Haiti e, assim, foi determinado a concessão de vistos humanitários, além de um aporte financeiro ao Estado do Acre para que fosse fornecido comida e abrigo aos haitianos.

Neste processo de regularização, a Polícia Federal expede um protocolo preliminar que os torna "solicitantes de refúgio", obtendo os mesmos direitos que cidadãos brasileiros, como saúde e ensino. Eles também podem tirar carteira de trabalho, passaporte e CPF, sendo registrados oficialmente no país. Após o registro na Polícia Federal, a documentação segue para o Comitê Nacional de Refugiados (CONARE) e para o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que abrem um processo para avaliar a concessão de residência permanente em caráter de visto humanitário especial, com validade de até 5 anos.

Reuniões promovidas pela Procuradoria da República permitiram a regularização do fluxo de acolhimento, e os haitianos passaram a ser orientados a procurar a delegacia da Polícia Federal solicitando "refúgio", preenchendo um questionário no próprio idioma e sendo entrevistados por policiais.

Enquanto assumia o apoio humanitário, com a concessão do visto acima descrito, o Governo Federal, conforme se depreende do relatório da Procuradoria da República do Acre, alterou sua política de recebimento dos haitianos, passando a condicionar a entrada de novos imigrantes haitianos no País à apresentação de visto que deveria ser emitido em Porto Príncipe, negando a estes a possibilidade de pedido de refúgio.

A partir daquele momento, janeiro de 2012, o Ministério da Justiça, via Departamento de Polícia Federal, impediu a entrada de muitos haitianos ao ingressar em solo brasileiro, com ameaça de deportação, sob a alegação de que não possuíam o visto necessário. Ademais, não seria prestado apoio humanitário (comida e abrigo) a novos imigrantes haitianos que

¹⁷ A Resolução Normativa n. 97 de 12 de janeiro de 2012 do Conselho Nacional de Imigração, publicada no D.O.U n. 10, p. 50 em 13/01/2012 previu que os vistos por razões humanitárias concedidas à população do Haiti vítima do terremoto seriam concedida em um limite de 1.200 ao ano através do Ministério das Relações Exteriores, por intermédio da embaixada brasileira em Porto Príncipe.

ingressassem “ilegalmente”¹⁸ (sem possuir visto) no Brasil, devendo o fato ser imediatamente comunicado à autoridade policial.

Com isso os haitianos que estavam em trânsito durante a mudança na política de acolhimento do Brasil com a expedição do referido decreto presidencial e, por isso, não haviam solicitado visto em Porto Príncipe, passaram a ficar sem qualquer amparo, e ficaram isolados por cerca de três meses na pequena cidade peruana de Inãpari, fronteira com o Brasil, proibidos de ingressar no Brasil e de retornar ao Peru, vagando pelas ruas da cidade, a espera de apoio filantrópico da própria população.

Deu-se então início a outra fase no processo de acolhimento com a definição clara de políticas migratórias distintas. Até a expedição do decreto de concessão de visto humanitário, todos os migrantes haitianos que ingressavam, possuíam as mesmas condições de tratamento. Depois do decreto presidencial, havia duplicidade de tratamento.

Além disso, o volume de haitianos que ingressava no estado do Acre diariamente extrapolou rapidamente a previsão numérica de vistos humanitários concedidos, ocasionando, mais uma vez, o aumento vertiginoso de pessoas aglomeradas no espaço destinados a eles na cidade acriana, transformando o local em uma espécie de “campo de refugiados”.

Em resposta a este acúmulo, em 29/04/2013, o Governo Federal, através do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), alterou a Resolução Normativa n. 97, de 12 de janeiro de 2012¹⁹, que estabelecia o limite de 1.200 vistos por ano, cerca de 100 por mês, retirando o teto e ainda o local de expedição do visto de modo a propiciar uma ampliação na concessão do número de vistos humanitários.

Além das etapas de regularização legal do processo de entrada, as etapas de acolhida no que dizem respeito a questão de tratamento humanitário igualmente atravessou fases distintas. Pode-se se identificar seis fases. A *primeira* consiste da fase de solidariedade, quando o acolhimento era feito exclusivamente pela Igreja (alojavam-se dentro da igreja) e recebiam ajuda da comunidade. Na *segunda* fase, o Governo Estadual, entendendo a insustentabilidade na continuidade do alojamento dos haitianos dentro do salão da Igreja Católica local, alugou uma casa para servir como ponto de acolhida. Na *terceira* fase, em razão da falta de espaço na casa, o Governo passou a alugar quartos em um hotel da cidade e

¹⁸ O termo “imigrante ilegal” aqui utilizado serve apenas para chamar atenção a situação narrada, mas foi proposadamente destacado por aspas porque segue-se a concepção de que não existe imigrante ilegal, mas sim imigrantes indocumentados.

¹⁹ A Resolução Normativa n. 102 de 26/04/2013 do Conselho Nacional de Imigração, publicada no D.O.U. n. 81, p. 96, no dia 29/04/2013 revogou o teto de concessão de 100 vistos humanitários por dia e alterou ainda o local de expedição do visto. Antes, os documentos podiam ser emitidos apenas pela embaixada do Brasil em Porto Príncipe e, após a alteração da norma, o Itamaraty fica autorizado a habilitar outras embaixadas e consulados para expedir os vistos.

logo teve que ocupar todo o hotel. Em todas estas fases iniciais, ante a inexistência de apoio por parte dos órgãos federais, todos os custos sobre a manutenção do apoio humanitário prestado aos haitianos era arcados exclusivamente pela Administração Estadual ocupar todo o hotel.

Entretanto, como o fluxo de entrada apenas crescia, este espaço permanecia era insuficiente e, por isso, ativou-se a *quarta* fase de acolhida com a instalação do abrigo uma área mais aberta (como um ginásio aberto), e, neste período, como resultado das ingerências da Procuradoria da República, o Governo Federal passou a fornecer aporte financeiro que era suficiente para custear a alimentação dos migrantes e isto se mantém até os dias de hoje. Este ginásio passou a ser a fase mais duradoura no processo de acolhida humanitária no Estado do Acre. Com condições físicas precárias, os migrantes dormiam em colchões no chão e não havia espaço para fazer divisão entre homens e mulheres. Ademais, muitas vezes o volume da capacidade de acolhida era ultrapassado.

Entre os meses de março e abril de 2014, ante a crise sofrida pelo Estado do Acre com a cheia do Rio Madeira (que isolou por terra o estado do restante do país), os migrantes haitianos, não podiam seguir viagem terrestre para os outros estados brasileiros, como comumente faziam. Isso fez com que se alcançasse o pico de 2300 haitianos no ginásio que possuía capacidade para apenas 300 pessoas, deu-se então início a *quinta* fase de acolhida. O abrigo de Brasileia foi desativado e os haitianos foram encaminhados para o novo espaço em Rio Branco, o Parque de Exposições. Este espaço, por ser mais amplo e com maior estrutura, proporcionava estadia em condições de dignidade humana. Paralelamente a isto, o Governo do Estado do Acre deu seguimento a rota dos migrantes através de transporte aéreo de Rio Branco até Rondônia e de lá, por via terrestre, até São Paulo.

Em cerca de pouco tempo, outra crise migratória foi ativada, na chegada a São Paulo, não havia política de acolhimento, seja por parte do governo municipal, estadual, federal e, novamente, os haitianos demandam da solidariedade da igreja.

No Estado do Acre, paralelamente ao incremento do fluxo para São Paulo, os migrantes haitianos foram transferidos do Parque de Exposição, para uma Chácara na zona rural da cidade de Rio Branco, instalando-se a *sexta* fase de acolhimento humanitário no Estado do Acre. No Estado de São Paulo, por sua vez, os haitianos que chegam se dirigem a Paróquia do Glicério, onde fica a Missão de Paz, e há muito é identificado como local de acolhida dos migrantes em São Paulo. Inicialmente, foram alojados no Salão Paroquial, sem qualquer apoio governamental. Em seguida, o governo municipal passou a fornecer alimentação e, no terceiro momento foi alugado um prédio para propiciar leitos e acolhida.

No texto *Integrity and disrespect*, Honneth teoriza princípios da teoria de reconhecimento da pessoa e a situação vivida pelos haitianos exemplifica as três formas de desrespeito identificadas pelo autor: desrespeito à integridade física, que pode ser relatado no caso tanto durante o percurso até a chegada ao Brasil, bem como durante a entrada no país; a degradação advinda com a exclusão da posse de certos direitos, fortemente caracterizado pela negativa da emissão dos documentos; e o desrespeito associado com o rebaixamento cultural de um modo de vida, na medida em que os haitianos. (HONNETH, 1992).

As inúmeras fases de tratamento apresentadas demonstram que a postura do Governo Brasileiro tem sido insuficiente para a solução do conflito social que se instalou. A chamada crise haitiana acendeu o problema da questão migratória no Brasil e os desafios à proteção integral dos grupos vulneráveis.

Na terceira parte deste ensaio, após se ter delineado aspectos fundamentais para compreensão da crise, analisar-se-á a solução final adotada pelo governo brasileiro sob a perspectiva de universalização de direitos humanos e da relativização do poder do Estado na contenção destes fluxos migratórios, de modo a demonstrar a constante necessidade de fortalecimento dos direitos do indivíduo no sistema internacional.

3- A CONCESSÃO DO VISTO HUMANITÁRIO COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO INTEGRAL

O ser humano, independentemente de sua condição, deve ter reconhecida sua dignidade humana, que é fundamento da República (art. 1º, III, da CRFB) e de todos os direitos humanos. Este princípio basilar serve como mola de propulsão da intangibilidade da vida do homem, dela defluindo o respeito à integridade física e psíquica das pessoas, a admissão da existência de pressupostos materiais (patrimoniais, inclusive) mínimos para que se possa viver e o respeito pelas condições fundamentais de liberdade e igualdade, independente de nacionalidade.

O valor absoluto que ostenta a dignidade humana é o elo básico entre o sistema internacional de direitos humanos e o sistema constitucional. Assim, ao mesmo tempo em que é fundamento de todas as constituições democráticas, a dignidade igual e absoluta de todos os seres humanos é o que fundamenta também a existência do núcleo básico de direitos humanos reconhecidos internacionalmente.

Se todos os seres humanos têm o mesmo valor e a mesma dignidade, todos eles devem ter plenamente reconhecido um núcleo básico de idênticos direitos, os quais devem ser

gozados independentemente da nacionalidade da pessoa (ou de qualquer característica ou circunstância pessoal, como cor, raça, etnia, gênero, opção religiosa ou filosófica, opção sexual, vocação política, procedência territorial, profissão etc.) ou de onde ela se encontre (ou seja, do Estado sob o qual ela se encontra momentaneamente sujeita).

O ponto chave para garantir a proteção é, por tanto, o reconhecimento do outro como pessoa humana digna de idêntica proteção. Não há espaço de discricionariedade política do Estado brasileiro para decidir se deve ou não respeitar os direitos humanos dos haitianos que se encontram no Brasil. Os migrantes haitianos que se encontram no Brasil, pelo mero fato de serem pessoas (independentemente da condição jurídica que a legislação lhe conceda), merecem a proteção de todos os direitos humanos. Logo, a princípio, é indiferente, para a proteção dos direitos humanos dos haitianos, que sejam eles reconhecidos oficialmente como refugiados ou não.

O conceito de refugiado, segundo Emma Haddad é igualmente descritivo e normativo, pois prescreve um valor. A caracterização do refugiado inevitavelmente responde a interesses, critérios e objetivos determinados. A comunidade política pode preferir uma definição mais restritiva para reduzir os potenciais encargos para a administração pública provenientes das obrigações criadas pela Convenção de 1951. (HADDAD, 2008, p. 25). O caso dos haitianos, que usam o pretexto do terremoto de 2010 para justificar uma necessidade ambiental de migração para o Brasil demonstra como a corrente separação entre migrantes voluntários e refugiados ou migrantes forçados é insatisfatória.

É preciso observar que a migração haitiana é uma realidade atual que não irá ser estancada por meio de uma tentativa de fechamento das fronteiras pelo Brasil. Os haitianos se movem hoje por necessidade extrema de subsistência e não por mero capricho. Dai a imprescindibilidade da construção de uma política migratória eficaz.

Como visto, o Governo brasileiro passou por distintas fases no processo de acolhida até a fase da concessão do *status jurídico humanitário*. A demora em definir o status desses imigrantes que entram no país, submetendo-os a longos períodos de espera por documentos em centros precários de acolhida coloca-os em situação de vulnerabilidade. Nesse período, perante o Estado brasileiro, eles não são reconhecidos como sujeitos de direito.

Para Forst, ser reconhecido como pessoa do direito significa ser respeitado em sua autonomia pessoal para determinar sua própria vida. A cidadania pressupõe um reconhecimento político, que constitui um valor de si como membro pleno da comunidade política. (FORST, 2010).

O Governo vem tratando todos os haitianos que solicitavam ingresso como um único

caso e concedeu a todos, sem distinção, o mesmo *status* do visto humanitário. Uma política de estado emergencial e carente de reflexão prática que vem agora cada vez mais resultando em problemas, gerando conflitos entre os diversos estados federados. A reflexão que se impulsiona agora é se a criação deste novo *status* é necessário e suficientemente capaz de garantir a proteção integral do migrante haitiano no Brasil.

Muitos questionamentos devem ser feitos. Quem são os migrantes haitianos? Os haitianos que hoje ingressam no país e recebem o visto humanitário são movidos pela mesma razão que os impulsionou a migrar pós-terremoto de 2010? O tratamento que vem sendo dado pelo Brasil atende ou viola os direitos humanos dos migrantes haitianos? Qual a base legal para sua proteção? Eles devem ser considerados “refugiados ambientais”? São eles apenas migrantes econômicos? A resposta as essas questões determina o grau de suporte e proteção aos indivíduos nessa condição, bem como a solução de longo prazo para o problema.

Vê-se que a solução encontrada pelo país, a partir da concessão do visto humanitário não responde a estes questionamentos. Não há uma definição exata de qual condição jurídica é dada a este haitiano e, em razão disso, muito embora esteja previsto que eles obtêm o mesmo direito dos cidadãos brasileiros, é certo que se encontram em estado de vulnerabilidade social elevada e o reconhecimento de seus direitos perante a sociedade não fica claro. Ademais, aos haitianos não é esclarecido que o visto humanitário não decorre de proteção legal e, por isso mesmo, pode ser revogado a qualquer momento.

É igualmente obscura a razão pela qual o Brasil aceita que os haitianos acessem o mecanismo de refúgio, ainda que já exista tomada de decisão política quanto a sua não concessão, apenas para não abrir uma via de acesso direta ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg) que possui nível de proteção semelhante (protocolo de permanência provisória e CTPS).

Ademais, embora a decisão política tomada, até o momento, seja pela não reconhecimento dos haitianos migrantes em território brasileiro como refugiados, nos termos da Convenção de Genebra de 1951, sob a justificativa de que eles não preenchem o elemento *perseguição*, a questão não vem sendo discutida em sua integralidade. Muito pelo contrário, uma situação repleta de motivações distintas, vem sendo tratada sem suas especificidades naturais.

Como dito na primeira parte desta artigo, desde 2004 o Conselho de Segurança da ONU editou a Resolução 1542 de 30/04/2004²⁰, criando a missão de paz para restaurar a

²⁰ A Resolução 1542 do Conselho de Segurança da ONU editada em 30/04/2004 criou a MINUSTAH (sigla em

ordem no Haiti, em virtude de problemas variados que culminaram com a deposição do presidente Jean-Bertrand Aristides. É certo, portanto, que o Haiti vem sofrendo intervenção militar desde 2004 e isso traz consequências para a vida de todos os haitianos. Uma intervenção militar, ainda que com o intuito de restaurar a ordem e a paz, acarreta insatisfações generalizadas, mortes e perseguições. Contudo, nada disso foi analisado e levado em consideração quando do acolhimento dos migrantes haitianos no Brasil.

Caberia ainda questionar se, passados quatro anos do terremoto e do ápice da crise na República do Haiti, ainda haveria espaço para tratar a situação como emergencial e humanitária, através da concessão de um visto em caráter humanitário.

A preocupação quanto a proteção integral do migrante haitiano fica mais urgente a partir do contexto político de onde partiram e do cenário que vem sendo construído com os fluxos migratórios internos dos haitianos em busca de trabalho no território nacional. A fixação de residência e de trabalho nos diversos estados brasileiros, não tardiamente, poderá ocasionar demandas questionando diversos tipos de direitos (trabalho, saúde, família) dos haitianos nos mais diversos foros judiciais nacionais, gerando um problema complexo e multidimensional aos estudiosos do Direito Interno e Internacional que precisa ser adequadamente compreendido e enfrentado.

É evidente que vários são os problemas migratórios que vem sendo gerados a partir deste tratamento diferenciado que vem sendo concedido aos migrantes haitianos. Outros grupos migrantes estão insatisfeitos com a discriminação do governo brasileiro. Através de uma escolha política, tem-se facilitado enormemente a entrada dos haitianos e a sua colocação no mercado de trabalho quando, por lado adverso, muitos outros migrantes ficam carentes de igual proteção. A solução para um problema complexo esta longe de ser alcançada com uma resposta imediatista.

Recentemente a ONU editou o primeiro documento legal internacional²¹ que traz regulamentação para proteção de pessoas em situação de desastre ambiental, indicando entre outros tópicos, os deveres do Estado com esta população, prevendo a assistência internacional, política de redução de risco de desastres, e direitos humanos das pessoas

francês para Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti) com o objetivo de estabilizar o país, pacificar e desarmar grupos guerrilheiros e rebeldes, promover eleições livres e informadas, formar o desenvolvimento institucional e econômico do país. O Brasil foi um país protagonista no comando da missão de paz.

²¹ A Comissão de Direito Internacional da ONU aprovou uma recomendação sobre a proteção de pessoas em eventos de desastres em 06/08/2014 durante a 66 sessão, sob número A/CN.4/L.831. Disponível em: <<http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G14/030/20/PDF/G1403020.pdf?OpenElement>>.

afetadas. E, isso, sem dúvida, abre espaço para ampliar a discussão sobre a pessoa em situação migratória, reforçando a tese de que a solução apresentada pelo Brasil não aprofundou o tema e necessita reparos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: UM BALANÇO DAS REFLEXÕES EMPREENDIDAS

A questão migratória e os desafios à proteção integral dos grupos vulneráveis são elementos importantes em uma perspectiva de universalização de direitos humanos e da relativização do poder do Estado na contenção destes fluxos migratórios, de modo a demonstrar a constante necessidade de fortalecimento dos direitos do indivíduo no sistema internacional.

Através de um recorte geográfico e populacional, analisou-se, neste artigo, a situação migratória dos haitianos no Brasil. Na primeira parte, o estudo relativo aproximação entre o Haiti e o Brasil revelou que a solidariedade não era a base inicial da relação diplomática entre os países, e que esta mudança de concepção ocorreu em uma fase de crescimento exponencial do Brasil, o que leva a questionar a intenção brasileira por trás desta atitude diplomática. A segunda parte demonstrou a dificuldade de organização política do Brasil a lidar com a crise instalada com a chegada dos haitianos e como isso gerou um aumento no grau de vulnerabilidade social. Por fim, a solução do visto humanitário concedido pelo Brasil esta distante de solucionar o problema posto eis que não aprofundou a discussão da questão.

Ressalte-se que através da adoção do instrumento do visto humanitário o Brasil não faz o reconhecimento da pessoa do migrante, indo de encontro com a concepção da teoria do reconhecimento, na medida em que trata situação individual como coletiva.

Na condição de país com reconhecida cultura de acolhimento de refugiados e migrantes de distintas origens e nacionalidades, o Brasil deve estar atento e participar ativamente desse debate sobre os novos movimentos migratórios. Tomando como base o viés intersubjetivo do critério de justiça, conforme proposto por Ricoeur (2008), é necessário que se reconheça o migrante haitiano como sujeito de direito capaz de respeito e estima, destacando-se qual a repercussão desse reconhecimento para a definição de seu status jurídico.

Para a construção de uma política de amparo integral ao migrante haitiano, aguarda-se que *status* jurídico do refugiado no Brasil seja revisitado. É importante abrir uma frente de discussão sobre o “refugiado ambiental”, refletindo sobre a problemática gerada em torno da aceitação deste termo a partir de uma interpretação sistêmica entre a vinculação do conceito de grave violação dos direitos humanos com o elemento “perseguição” essencial para a

configuração do refúgio dos termos da Convenção de Genebra (GODOY, 2011; PINHEIRO, 2011). Sendo importante ressaltar que a ONU já vem revelando a preocupação com o tema e redigindo relatórios a este respeito. Do mesmo modo, é importante abrir a discussão quanto ao migrante econômico e, com isso, estabelecer uma política mais clara de acolhimento, com fluxos definidos.

Tudo isso com o escopo de constatar que a mera instituição de um status jurídico temporário e precário como o “status humanitário” causa insegurança ao sistema jurídico e acarreta conflitos internos inclusive com outros migrantes que não compreendem a diferenciação da política migratória concedida a determinado grupo em detrimento de outrem.

4- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. Declaração de São José para Refugiados e Pessoas Deslocadas. S. José, 5-7 de dez. 1994. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/>>. Acesso em: 30 set. 2013.

CASELLA, Paulo Borba. Refugiados: conceito e extensão. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; ARAÚJO, Nadia de;. (coords.) *O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 17-26.

ALVES, Geovane Machado. *Transnacionalização das políticas: públicas a atuação brasileira no Haiti como novo paradigma jurídico de intervenção humanitária*. Dissertação de mestrado — Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2009.

AMORIM, Celso. "O Brasil e os Direitos Humanos: em busca de uma agenda positiva", In: *Revista Política Externa*, vol. 18, nº 2 - set-out-nov/2009.

BRASIL. Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados. Promulgada pelo Decreto n. 50.215 de 28 de janeiro de 1961. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/refugiados.htm>>. Acesso em: 12 set. 2013.

BRASIL. Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados. Promulgado pelo Decreto n. 70.946 de 7 de agosto de 1972. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_70946_1972.htm>. Acesso em: 12 set. 2013.

CASTRO, João Augusto de Araújo. “O congelamento do poder mundial” In: *Revista de Informação legislativa*. vol. 8, nº 31, p. 37-52, jul./set. de 1971.

CERVO, Amado Luiz. “Brazil’s rise on the international scene: Brazil and the world”. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Special edition, ano 53, 2010.

_____; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002, 2 ed.

_____. *Inserção Internacional – formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Ed.

Saraiva, 2008.

DA SILVA, L. I. L.; AMORIM, C.; GUIMARÃES, S. P.. *A Política externa do Brasil – Brasília: IPRI/Funag, 2003, p. 51.*

FORST, Rainer *Os contextos da Justiça. Trad: Denilson Luís Werle. São Paulo: Boitempo, 2010.*

GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. (orgs.). *60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 45-68.*

GUERRA, Sidney. Asilados e Refugiados: breve análise do fenômeno migratório. In: GUERRA, Sidney; EMERIQUE, Lilian Balmant. (orgs). *Direito das minorias e grupos vulneráveis. Ijuí: Editora Unijuí, 2008, p. 275-297.*

HADDAD, Emma The refugee: a conceptual analysis. Part I p. 21 a 69. IN: *The Refugee in International Society Between Sovereigns Cambridge. Cambridge University Press, 2008.*

HERMANN, Breno. *Soberania, não intervenção e não indiferença : reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro – Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.*

HONNETH, Axel. Integrity and Disrespect: Principles of a conception of morality based on the theory of recognition. In: *Political Theory. Vol. 20. N. 2 (May, 1992), p. 187-201.*

_____. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2003.*

KANT, Immanuel. *Sobre la paz perpetua. Trad. Joaquim Abellán. 7 ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2005.*

MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O tempo Saquarema, São Paulo: Editora Hucitec, 1987.*

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Manual do Candidato – Política Internacional, Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.*

RAMOS, Érika Pires. Refugiados Ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional. 2011. 150f. Tese (Doutorado). Faculdade de Direito da USP, São Paulo, 2011.

RICOUER, Paul. Quem é o sujeito do direito? In: RICOUER, Paul. *O justo I: a justiça como regra moral. Trad. Ivone C. Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2008.*

SILVA, Luiz Inácio Lula da; AMORIM, Celso; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *A Política externa do Brasil – Brasília: IPRI/Funag, 2003.*

UZIEL, Eduardo. “O voto do Brasil e a condição de membro eletivo no Conselho de Segurança das Nações Unidas”, In: *Revista Política Externa, vol. 21 n.1, 2012, p. 131-161.*

UNIMIH background – Peacekeeping – Peace and Security Homepage – United Nations. Home:<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unmihbackgr2.html>

VALLER FILHO, Wladimir. *O Brasil e a crise haitiana – a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática*. Brasília: FUNAG, 2007.