

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS II

CECILIA CABALLERO LOIS

MARGARETH ANNE LEISTER

VLADMIR OLIVEIRA DA SILVEIRA

Todos os direitos reservados e protegidos.

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

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

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

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

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

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

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

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

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

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

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

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito internacional dos direitos humanos II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF;

Coordenadores: Cecilia Caballero Lois, Margareth Anne Leister, Vladimir Oliveira da Silveira – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-167-8

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

Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Internacional. 3. Direitos Humanos. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34



CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS II

Apresentação

A proteção e efetivação dos direitos humanos para além das fronteiras nacionais é o elo que liga os diversos trabalhos aqui reunidos. Com efeito, a constatação de que, diante da necessidade de assegurar a proteção dos indivíduos ou grupos sub-representados, a soberania estatal é dogma superado ou, pelo menos, fortemente questionado, cada um destes trabalhos vai oferecendo a sua colaboração para a construção de um novo paradigma jurídico/político. O leitor poderá encontrar uma gama de contribuições que abordam desde questões técnicas a respeito do funcionamento do sistema interamericano de direitos humanos, passando pela análise das suas principais decisões, até trabalhos que discutem casos específicos.

O artigo denominado O tribunal penal internacional na repressão do crime de genocídio, a autora Inês Lopes de Abreu Mendes de Toledo analisa algumas decisões do Tribunal Penal Internacional (doravante TPI), em especial aquelas que tem como destinatários países não signatários do Tratado de Roma. A autora, partindo do pressuposto da crescente universalização dos direitos humanos, sustenta que, mesmo estes Estados deveriam ser responsabilizados diante de crimes passíveis de sanções internacionais.

Elisaide Trevisam e Margareth Anne Leister em seu artigo, denominado O interculturalismo como via para uma convivência humanitária, partem de um pressuposto inexorável, qual seja, que a pluralidade de culturas das sociedades contemporâneas é fato primordial na sua composição e somente a partir deste é devem ser pensadas as formas de integração. Com base neste pressuposto, o trabalho das autoras discute de que forma podem ser pensados dos processos de integração com base na experiência do interculturalismo. Isto implica, com bem irão explicar as autoras em ultrapassar as bases do multiculturalismo e encontrar formas que ultrapassem o mero respeito e tolerância para atingir o reconhecimento e das diversidades como fundamento da convivência humanitária.

Na mesma linha de pensar formas de convivências democráticas e que respeitem a alteridade temos o artigo de Camila Mabel Kuhn e Letícia Albuquerque, O processo de internacionalização dos direitos humanos: uma leitura crítica. A partir de uma contraposição entre Teoria Crítica e a Teoria Tradicional, o artigo tem por finalidade analisar o que a primeira tem a dizer sobre os Direitos Humanos, assim como analisar seu processo de internacionalização. Para as autoras, a Teoria Crítica dos Direitos Humanos rá possibilitar um novo olhar para o estudo e previsão deste tema, uma vez que busca não só a análise das

previsões internacionais destes direitos, mas a sua efetivação no contexto fático, tal qual como é e ainda, como deveria ser. Por fim, o artigo expressa a sua preocupação para que os direitos humanos sigam avançando, de forma efetiva, enquanto um direito que segue em transformação contínua, tal qual seu objeto de proteção.

Em A questão de gênero como vulnerabilidade da mulher: da convenção de Belém do Pará à Lei Maria da Penha, os autores Bárbara Helena Simões , Cicero Krupp da Luz discutem como os órgãos internacionais de proteção aos direitos humanos tem cumprindo um papel fundamental na proteção e guarda destes direitos. O artigo mostra como após responsabilização pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o Brasil publicou a Lei 11.340 a Lei Maria da Penha, destinada para a proteção das mulheres. Assim, o trabalho que o leitor irá encontrar, destina-se a refletir sobre a relação entre a violência de gênero e a atuação do direito internacional na promoção e proteção dos direitos das mulheres.

Ainda dentro dos importantes e crescentes debates sobre gênero, no presente volume o leitor irá encontrar o belo artigo A relevância da imigração frente aos papéis impostos ao gênero: cidadania, direitos humanos e diversidade cultural de Taiane da Cruz Rolim e Leonardo Canez Leite. Com efeito, os autores tem por objetivo demonstrar que os fenômenos migratórios devem ser pensados também a partir de uma perspectiva de gênero. Em seu trabalho, os mesmos demonstram a importância do reconhecimento de papéis impostos aos mulheres e homens no decorrer do desenvolvimento da sociedade, estabelecendo a centralidade da categoria gênero como constituinte da identidade coletiva dos sujeitos migrantes e, especialmente, como forma de preservar a multiculturalidade e diferença na formação da cultura pública.

Ana Paula Teixeira Delgado, em seu cuidadoso texto denominado Perspectivas jurídicas da imigração haitiana no Brasil: em busca de novos aportes, aborda o paradoxal e incerto caráter jurídico da proteção concedida aos haitianos que migraram para o Brasil após o terremoto de 2010. A partir da constatação de que este fluxo migratório representa um fenômeno capaz de redimensionar a forma de olhar e tratar o Outro, a autora demonstra como é inconstante e limitada a relação que o Brasil estabelece com estes migrantes, apontando para o fato de que não lhes foi concedida nem sequer a condição de refugiados, levando os mesmos a permanecer em território nacional em condição incerta e indeterminada. Por fim, a partir do caso haitiano a autora propõem a necessidade de revisão e releitura dos instrumentos internacionais e da normativa interna para casos similares.

Ainda sobre este tema que ganha importância cada vez maior no Brasil, Raynara Souza Macedo e Maristela Xavier Dos Santos em seu trabalho denominado Refugiados no Brasil:

realidades, trabalho e perspectivas, elencadas questões atinentes à proteção do trabalho no cenário mundial, chamando atenção para a condição da precariedade do trabalho no cenário mundial, chamando atenção o aparecimento do homo faber (Agambem) no desenvolvimento das atividades humanas em decorrência da desvalorização da produção levada a termo pelo homem. Esta situação, como bem relata o artigo, se agrava em relação aos migrantes que exercem, em maioria, trabalhos análogos ao escrevo. O trabalho aponta então para a necessidade de Com o fito de embasar a proteção do direito ao trabalho para os refugiados, o trabalho aponta para a necessidade de delinear os instrumentos normativos em âmbito internacional e interno, aptos a salvaguardar os direitos dos trabalhadores, especialmente dos refugiados.

Em Perseguição às minorias religiosas no cenário internacional e a eficácia dos instrumentos jurisdicionais de defesa dos direitos humanos de Isabelly Cristinny Gomes Gaudêncio e Karina Pinto Brasileiro partem do pressuposto que reconhecer a liberdade religiosa significa garantir que as pessoas possam agir livremente na sociedade, assim como compreender que existe uma obrigação, por parte do Estado, de conferir aos cidadãos as condições necessárias para que possam exercitar efetivamente tal direito. Por isto mesmo, quando um Estado atua no sentido de efetuar ou até mesmo não coibir uma determinada perseguição religiosa estamos diante de um fato que pode e deve ser combatido pela atuação de organismos internacionais.

O trabalho Regimes jurídicos e os povos da floresta: Um breve balanço da aplicação de regimes jurídicos internacionais na proteção de comunidades indígenas tem como objetivo identificar os regimes jurídicos internacionais aplicáveis às populações indígenas. O texto procura explicitar que existem normas internacionais destinadas para a proteção e reparação de lesões sofridas pelos povos originários e, ainda, que essas normas estão associadas, não só a regimes jurídicos distintos, como também impactam no estabelecimento de uma correlação entre direito e desenvolvimento.

A compatibilidade da legislação interna com a convenção internacional sobre os direitos da pessoa com deficiência no acesso aos cargos públicos preocupa-se em debater a compatibilidade da legislação interna com a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, em especial a questão da reserva de vagas em concursos públicos. Inicialmente, busca definir quais sujeitos podem ser considerados como pessoas com deficiência, apontando este conceito como abrangente, uma vez que agrega o ambiente econômico e social no qual se insere o destinatário da proteção, ao se referir às interações com diversas barreiras. Tomando por base a legislação interna (Decreto 3.298/1999), o artigo defende que esta não atende de forma plena aos valores da Convenção sendo, então,

legítimo a intervenção do Poder Judiciário para verificar se certo candidato pode se beneficiar das vagas reservadas, quando sua deficiência não estiver nas definições de deficiência da legislação interna.

A FERTILIZAÇÃO CRUZADA E O REDIMENSIONAMENTO DAS DECISÕES JUDICIAIS ENQUANTO FONTE FORMAL DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS analisa o artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça como mero meio auxiliar de interpretação do Direito Internacional, e o diálogo entre fontes, dada a expansão da jurisdição internacional.

Em Uma introdução ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: reflexões sobre sua história, estrutura e o recente posicionamento do estado brasileiro, o leitor irá encontrar uma excelente reconstrução histórica de formação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Explorando os diversos momentos da trajetória histórica do órgão, o artigo aponta para as significativas transformações sofridas frente aos diferentes cenários políticos vivenciados no continente americano. Ressalta, por exemplo, o papel que o SIDH desempenhou durante as décadas de 1970 e início de 1980, de crítica e combate às graves violações de direitos humanos perpetradas pelas ditaduras militares instauradas na América Latina. O trabalho também ressalta importantes críticas que o SIDH sofreu por conta de uma forte crise institucional, quando vários países passaram a critica-lo abertamente afirmando que o órgão era tendencioso e alinhado à política norte-americana. O trabalho também explicita os órgãos que o compõem e suas competências; as principais ações; o seu funcionamento; e, ainda, traz importantes reflexões sobre o seu papel político e institucional. Por fim, explicita questões importantes sobre a relação do SIDH e o Estado brasileiro. Trata-se, portanto, de leitura imprescindível para a compreensão global do sistema.

A obrigatoriedade das medidas cautelares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos: mecanismo de garantia dos direitos humanos no contexto interamericano investiga o seu surgimento institucional das referidas medidas e os caminhos para a sua posterior obrigatoriedade. Trata, acima de tudo, de verificar se estas se constituem em mecanismo mais eficaz para a proteção da vida e da integridade física dos cidadãos do continente americano. Partindo do pressuposto, por impedir o abuso de imediato em situações flagrantes de desrespeito aos Direitos Humanos, o que reforça a necessidade dos Estados cumprirem suas recomendações de boa-fé em razão de sua importância moral, além de ser obrigação jurídica internacional. Partindo do pressuposto que somente o conhecimento dos instrumentos básicos do sistema pode garantir seu funcionamento, o artigo aponta a centralidade do estudo das medidas cautelares. Assim, neste trabalho, estas são apresentadas inicialmente sob uma perspectiva teórica, logo após, debate-se a sua evolução e por fim, a sua aplicação ao longo

das décadas. O artigo ratifica a importância do mecanismo das medidas de urgência no contexto do Sistema Interamericano, com a ressalva de que as medidas cautelares que surgiram a partir de uma prática reiterada da Comissão Interamericana, jamais de um projeto político idealizado e chancelado pelos Estados nacionais, acabaram tendo por vezes sua validade questionada. Contudo, o trabalho caminha para demonstrar a validade jurídica das medidas cautelares e recomenda o abandono imediato do seu aspecto político, assumindo a sua normativa, que é o verdadeiro objetivo e natureza do mecanismo de urgência.

Em Responsabilidade Internacional de Estados por violações de direitos sociais trabalhistas: uma análise de casos do Sistema Interamericano de Direitos humanos, Monique Fernandes Santos Matos aborda a atuação dos dois órgãos principais do SIDH: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Com IDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), em suas tarefas relativas à responsabilização internacional de Estados violadores de direitos humanos dos trabalhadores, uma vez que considera os direitos sociais trabalhistas também devem ser objeto de proteção do SIDH. O artigo inicia lembrando que, no campo dos direitos humanos, a responsabilização internacional dos Estados é essencial para reafirmar a juridicidade deste conjunto de normas voltado para a proteção dos indivíduos e para a afirmação da dignidade humana. Firmando este pressuposto, a autora analisa alguns casos sobre o tema da responsabilidade internacional de Estados violadores de direitos humanos trabalhistas apresentados perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou julgados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, com o objetivo de verificar se a jurisprudência da Corte IDH é condizente com o avanço da legislação sobre direitos sociais no contexto regional americano, e de avaliar seu estágio atual de evolução. Com base nestes dados, a autora constata a existência de uma primazia considerável na judiciabilidade e efetividade dos direitos civis e políticos, em comparação com os direitos sociais, econômicos e culturais. Em seu trabalho demonstra o quão são os julgamentos envolvendo os direitos sociais, apesar de altamente frequentes no contexto regional americano.

A CRIAÇÃO DO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU E DA REVISÃO PERIÓDICA UNIVERSAL, E A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NOS DOIS PRIMEIROS CICLOS DE AVALIAÇÃO (2008-2012) foi a contribuição de Thiago Cardoso Nalesso, avaliando os Relatórios apresentado pelo Estado brasileiro.

A pobreza como óbice à liberdade de expressão: diagnósticos e soluções do sistema interamericano de direitos humanos, de Danielle Anne Pamplona e Anna Luisa Walter de Santana Daniele, relaciona a pobreza à falta de liberdade de expressão nas Américas, uma vez que e exclui essas pessoas dos processos comunicativos e, consequentemente do processo

democrático. As autoras iniciam ressaltando o fato de que o direito à liberdade de pensamento e de expressão tem sido objeto de preocupação e estudo constante no âmbito do Sistema Interamericano em razão da sua importância para a proteção da autonomia individual e a promoção da democracia. Logo após, o trabalho das professoras preocupa-se em conceituar o que seria pobreza, definindo-a, essencialmente, como um critério de renda e como capacidade do indivíduo em adquirir produtos e serviços. Pela utilização de tais critérios, de acordo com o artigo, é possível afirmar que parte da população do território americano se encontra fora do processo comunicativo, suas necessidades não são conhecidas, assim como seus desejos e o modelo de sociedade em que querem viver. Ao limitar a sua capacidade de expressão, a pobreza impõem uma restrição ilegítima ao exercício do direito a liberdade de pensamento e expressão merece pronta preocupação dos juristas e dos Estados, uma vez que ela viola diversos humanos e reproduz a exclusão democrática.

No trabalho apresentado por Ana Angélica Moreira Ribeiro Lima e Luis Carlos dos Santos Lima Sobrinho, intitulado PARADOXOS DO DIREITO E DOS DIREITOS HUMANOS E SUA FUNCIONALIDADE NOS SISTEMAS DE DIREITO INTERNO E INTERNACIONAL, aborda-se o aspecto funcional dos sistemas direito internacional-direito interno.

Amanda Cataldo de Sousa Tílio dos Santos analisa a nomeação dos perpetradores das graves violações de Direitos Humanos pela Comissão da Verdade, como caminho para a responsabilização jurisdicional dos agentes estatais.

PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA: A PROTEÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS VERSUS A VIOLAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL trata da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Habeas-corpus 126.292, e da possibilidade de submissão à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Alexandre Machel Simões discorre sobre a opção político-constitucional de internalização de tratados internacionais no ordenamento jurídico brasileiro e suas consequências. Na mesma seara, Jan aí na Franco de Andrade, que aborda as questões procedimentais.

O caso Jean Charles de Menezes é revisitado por Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso Squeff, abordando as possibilidades de combate ao terrorismo pela via legislativa, inclusive mediante restrição de direitos individuais em prol da coletividade.

Daniel Brocanelli Garabini apresentou trabalho intitulado **PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO E SUA APLICAÇÃO AOS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS NO ÂMBITO**

DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO, sob a ótica do princípio democrático e da universalidade dos Direitos Humanos.

Boa leitura!

Cecília Caballero Lois

Margareth Anne Leister

Vladimir Oliveira

PERSPECTIVAS JURÍDICAS DA IMIGRAÇÃO HAITIANA NO BRASIL: EM BUSCA DE NOVOS APORTES

JURIDICAL PERSPECTIVES OF HAITIAN IMMIGRATION IN BRAZIL: SEARCHING FOR NEW CONTRIBUTIONS

Ana Paula Teixeira Delgado ¹

Resumo

O presente artigo aborda o caráter jurídico da proteção concedida aos haitianos que migraram para o Brasil após o terremoto de 2010. Trata-se de um dos maiores fluxos migratórios recebidos pelo Brasil em razão da falência do Estado do Haiti e da sua consequente incapacidade de prover a dignidade do próprio povo. O Brasil tornou-se um referencial para grande parte dos haitianos, porém a condição de refugiados não lhes foi reconhecida. A partir do caso haitiano busca-se ampliar a proteção jurídica àqueles que migram em decorrência das situações mencionadas, por meio da releitura dos instrumentos internacionais e da normativa interna

Palavras-chave: Refugiados, Direitos humanos, Haitianos

Abstract/Resumen/Résumé

This paper analyzes the juridical feature of the protection granted to groups of Haitians that migrated to Brazil after the earthquake of 2010. It is one of the largest migratory movements received by Brazil, due to the State of Haiti's bankruptcy and its consequent inability to provide the dignity of the people themselves. The Brazil became reference for most Haitians, however the refugee status they were not recognized. Based on the Haitian case, this work seeks to extend juridical protection to those that migrate in virtue of the issues mentioned above, promoting a reinterpretation of international instruments and brazilian normative

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Refugees, Human rights, Haitians

¹ Doutora em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Possui Graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e Mestrado em Direito pela Universidade Gama Filho

Introdução

No mundo contemporâneo, a questão migratória constitui grave problema para diversos Estados e para as próprias pessoas que participam desses fluxos, as quais acabam privadas de seus direitos mais básicos, seja pela falta de assimilação na comunidade política do Estado receptor, seja por medidas adotadas com o intuito de diminuir o fluxo de imigrantes.

Em sintonia com o novo paradigma ético que emergiu após a Segunda Guerra, a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 28 de julho de 1951. Este documento regularizou a condição jurídica dos refugiados, estabelecendo seus direitos e deveres. Além disso, constituiu o primeiro documento internacional a definir “refugiado” em caráter universal.

Embora a Convenção de 1951 tenha inaugurado uma fase de construção da proteção jurídica internacional dos refugiados, e apesar de ter definido a expressão “refugiado”, ela não apresenta respostas a alguns problemas atuais que levam indivíduos a fugirem de seus países, como é o caso de violência generalizada, catástrofes ambientais e da falta total de condições de alguns Estados em prover dignidade ao seu povo.

Ainda que as migrações forçadas tenham sido motivadas por esses eventos, o Direito Internacional ignora as relações entre eventos desta natureza, naturais ou não, e as migrações, uma vez que não são contemplados pelo referido documento, o que deixa os migrantes desprovidos de qualquer proteção jurídica, e os torna invisíveis aos olhos da sociedade internacional.

Tal é o caso de quase 40 mil haitianos, que migraram forçosamente para o Brasil após o terremoto de 2010. Seguindo a definição jurídica tradicional da Convenção de 1951, o Comitê Nacional para Refugiados no Brasil não os reconheceu juridicamente como refugiados, o que os desproveu de proteção jurídica institucionalizada. Apesar de o país aceitá-los, a situação de risco e vulnerabilidade deste grupo é altíssima. Paradoxalmente, tais indivíduos são aceitos em território nacional, mas continuam excluídos da sociedade e da comunidade política tanto de seu país de origem como do Brasil. Por não fazerem parte de uma comunidade organizada, os haitianos encontram-se destituídos de cidadania, condição construída através da convivência em sociedade e do acesso a um espaço público.

É importante destacar que, fora das condições de refúgio, os estrangeiros são regidos pela Lei 6.815/80 (Estatuto do Estrangeiro), elaborada durante o período autoritário, que não se coaduna com realidade atual dos movimentos migratórios recebidos no país. Dado o grau de vulnerabilidade dos haitianos, que se encontram em situação análoga àqueles tradicionalmente concebidos como refugiados, tal proteção legal demonstra-se insuficiente.

Apesar da grave situação, observa-se que este tema não tem merecido a relevância que lhe é devida. A literatura jurídica analítica é escassa e não tem dispensado atenção à presente temática, seja como objeto de construção teórica ou mesmo na prática. Depreende-se daí a necessidade de se proceder a uma investigação da proteção jurídica dos migrantes haitianos, nos seus aspectos internos e externos.

Acredita-se que cada nova abordagem referente à dinâmica das migrações forçadas, em especial, ao caso singular do fluxo de haitianos no Brasil, ampliará mais os parâmetros de compreensão acerca de suas consequências e dos desafios trazidos por tão instigante tema, que reclama mais do que figuras retóricas.

1- Em busca da ampliação do conceito de refugiado

Os migrantes involuntários que buscam amparo em outros países encontram-se por si só em situação de vulnerabilidade. Dirigem-se ao desconhecido na busca de inclusão, com uma série de incertezas e de esperanças, submetendo-se a riscos de diversos matizes, a começar pela barreira do idioma e de diferenças históricas, culturais e religiosas. A ausência de proteção institucionalizada acaba por gerar categorias de indivíduos que se encontram numa espécie de “limbo jurídico”, desprovidos de direitos, de assistência e de qualquer proteção legal.

Hanna Arendt, filósofa alemã de origem judaica, refugiada e que teve a nacionalidade retirada pelo governo nazista, traduziu de modo veemente a exclusão vivenciada pelos refugiados. Refletindo sobre o tema, Arendt sustentava ser possível ao homem manter sua humanidade e dignidade, ainda que privado de todos os seus direitos.¹ Para a filósofa, apenas a perda da comunidade política expulsaria o homem da humanidade, o que ocorre com os refugiados e, em maior escala, com os deslocados internos e ambientais, frente à ausência de normatização internacional.

¹ ARENDT, Hanna. As origens do totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p. 112

Na concepção de Arendt, a cidadania é construída na sociedade por meio de acesso ao espaço público. Somente a inserção do indivíduo em uma comunidade política criaria condições de possibilidade para aquisição de cidadania. Desta maneira, observando a construção da filósofa, a cidadania pode ser vista como o direito a ter direitos, sendo certo que, apenas por meio desta, os indivíduos seriam iguais em direitos e em dignidade.

A formulação de Arendt pode ser inequivocadamente aplicada àqueles que migram em decorrência da privação de segurança e do mínimo de condições necessárias à sua dignidade. Se aos refugiados não é permitido participar da comunidade política dos Estados que os recebem e tampouco de seu Estado de procedência, a situação torna-se ainda mais grave com relação aos deslocados internos e ambientais e aos migrantes pelas causas anteriormente referidas. Em suma, desprovidos de qualquer proteção jurídica interna e externa, tornam-se invisíveis aos olhos dos Estados e da sociedade internacional.

Não há opção de escolha por parte destes grupos, exceto a mudança inexorável rumo a terras desconhecidas. Em muitas situações, são vítimas de ‘coiotes’ - grupos de criminosos que controlam o tráfico ilegal nas fronteiras. Tais quadrilhas integram uma rede endêmica de corrupção, que os explora brutalmente. Uma vez recepcionados pelo Estado alienígena, são desprovidos de seus direitos mais básicos, tanto os individuais, como os políticos e sociais, com destaque especial para os direitos trabalhistas. Estes últimos comumente lhes são usurpados, em virtude da altíssima vulnerabilidade econômica e social em que se encontram.

Neste cenário dramático, esses grupos de indivíduos ainda são cunhados de “invasores (imigrantes ilegais)” por trazerem potenciais “encargos econômicos” ao país, tornando-se vítimas de toda sorte de preconceito por aqueles que não os enxergam como seus semelhantes, o que é corroborado por Silva e Parreiras:²

Seriam pessoas indesejáveis e desnecessárias, que além de não terem um lugar fixo no mundo, também não possuem os direitos mais básicos. E ainda que sejam, por um breve período de tempo, necessários, constituem para esses Estados de destino tão somente mais uma fonte maior de encargos. Isso os tornam ainda mais discriminados, constituindo uma minoria quase sempre vista como inútil e perigosa. Parece mesmo que os Estados nunca os

² SILVA & PARREIRA. “Desconhecidos e invisíveis: os refugiados no mundo das maravilhas”. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=8c8a58fa97c205ff>>. Acesso em: 29.08.2014.

acolherão completamente, sempre preferindo que voltem os países de origem, ou sejam reassentados em outro lugar.

Sob este aspecto, os refugiados não seriam cidadãos, posto que não são reconhecidos pelos Estados, que lhes negam uma série de direitos, como os direitos de nacionalidade e de participação na vida política do Estado que os recebe. Na construção teórica de Arendt, o Estado é o local onde os direitos humanos são exercidos, pelo que a cidadania só poderia ser realizada dentro do Estado. Desta forma, por estarem em um Estado que não os reconhece juridicamente, os refugiados não poderiam ser concebidos como cidadãos, o que lhes subtrairia a própria humanidade.

A formulação de Arendt pode ser inequivocamente aplicada àqueles que migram em virtude de desastres ambientais, motivados ou não pela ação humana; ou em decorrência da incapacidade de o Estado prover condições dignas ao seu povo, notadamente os denominados “Estados falidos”, como é o caso do Haiti.

No caso destes migrantes caribenhos, vislumbra-se um processo de acumulação de ofensas à dignidade dessas pessoas, que remonta ao Haiti, por negar-lhes condições dignas de vida em seu país de origem, somando-se à posterior exploração por parte dos traficantes de pessoas, até culminar na chegada ao Brasil, onde não se estabelece uma relação de alteridade pelo seu reconhecimento, posto que não são percebidas como semelhantes sob o ângulo social, tampouco jurídico, o que potencializa a situação de fragilidade em que se encontram.

Nesse diapasão, defende-se a necessidade de estender a proteção legal àqueles que migram em razão de novas situações que se apresentam tais como desastres ambientais (motivados ou não pela ação humana), e em decorrência de o Estado não prover condições dignas ao seu povo, como é o caso do Haiti.

Argumenta-se assim a necessidade de qualificar migrantes forçados como “refugiados”, independentemente da verificação do fundado temor de perseguição previsto na Convenção sobre Estatuto de Refugiados de 1951. Trata-se da necessidade de proceder a uma releitura dos instrumentos de proteção aos refugiados, e da reformulação de políticas migratórias de modo que possam ser contempladas as pessoas que fogem de seus lares por força de novas situações que se apresentam no cenário atual, o que se coaduna perfeitamente com o princípio da dignidade humana, fundamento central do ordenamento jurídico contemporâneo.

2 - A Diáspora Haitiana para o Brasil

A imigração haitiana para o Brasil constitui um caso atípico, visto que suas causas não remontam à ocorrência de conflitos armados ou à perseguição por razões de ordem política, religiosa, étnica, mas à própria falência do Haiti enquanto Estado, que demonstra incapacidade de zelar pela dignidade de seu povo, quadro que se agravou sobremaneira após o terremoto de 2010. Vale ressaltar que no Brasil, ao longo dos últimos quatro anos, o processo migratório de haitianos alcançou magnitude comparável à imigração de italianos e japoneses,³ considerados até então os maiores fluxos migratórios recebidos pelo país. A singularidade deste fluxo encontra raízes em questões políticas, sociais, e econômicas, bem como a relação estabelecida entre o Brasil e o Haiti com a participação brasileira na Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH)⁴ iniciada em 2004.

O Haiti tem o pior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) segundo dados da ONU: 0,404. Estes dados revelam a complexa realidade em que o país se encontra: 70% da população está desempregada e vive em situação de extrema pobreza, com menos de US\$ 2 por dia.⁵ Ainda pelas estimativas da ONU, os serviços de saneamento ambiental são destinados a menos da metade das residências; 60% dos habitantes são subnutridos; e 80% vivem abaixo da linha de pobreza; 40% do Produto Interno Bruto é resultado da ajuda de outros países; já que a economia foi totalmente prejudicada após o terremoto, cerca de 51% da população é analfabeta. Além disso, a expectativa de vida é baixa, variando em torno de 60 anos, e a taxa de mortalidade infantil é de 62 para cada mil nascidos vivos.

O Haiti é débil porque não há forças de defesa e forças auxiliares organizadas, inexistente infraestrutura, uma vez que os serviços mais básicos, como redes de esgoto, geração de energia, logística, saúde e educação são prestados de modo extremamente precário,⁶ tampouco há instituições públicas fortes, capazes de garantir os direitos fundamentais. Após sua independência, passou por sucessivos golpes de Estado e por ditaduras,

³ MORAES, Isaías, ANDRADE, Carlos Alberto de Alencar, MATTOS, Beatriz Rodrigues. A imigração haitiana para o Brasil: causas e efeitos. Revista Conjuntura Austral, v.4, n.20, out/nov 2013, p. 95.

⁴ Mission des Nations Unies pour la Stabilisation em Haïti.

⁵ Relatório de 2010 da UNCTAD demonstra que o Haiti é o país mais pobre da América e está entre os quarenta e nove mais pobres do mundo.

⁶ Dados disponíveis em: <http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=4006>. Acesso em: 13/09/2014.

Em 2004, frente a um cenário de descontentamento com o governo de Jean Bertrand Aristide, uma grande revolta espalhou-se pelo país, o que levou à sua suposta renúncia. Neste cenário, o presidente da Suprema Corte haitiana, Bonifácio Alexandre, solicitou a cooperação da ONU para controlar o quadro de instabilidade política, econômica e social crescentes, momento em que o Conselho de Segurança da ONU aprovou a Resolução 1.542, que criou a MINUSTAH, comandada pelo Brasil, momento que deu início à aproximação deste país com o Haiti.

Após passar por três furacões, que contribuíram para o agravamento da já delicada situação socioeconômica, o Haiti sofreu, em 12 de janeiro de 2010, um gravíssimo terremoto, de consequências indizíveis. Cerca de 80% das construções foram destruídas, aproximadamente 230 mil haitianos foram mortos e mais de um milhão perderam seus lares.⁷

A intervenção humanitária iniciada em 2004 sob a liderança do Brasil, aliada ao quadro de desesperança e frustração da população, foram importantes causas que motivaram a diáspora haitiana para o território brasileiro a partir de 2010, processo dramático que não tem merecido a devida importância seja pela sociedade, em virtude do preconceito, seja pelo próprio Estado, que a despeito de tradicionalmente acolher imigrantes, não desenvolve medidas efetivas de inclusão e aceitação dos estrangeiros na sociedade.

Esse movimento, que foi iniciado em 2010, adquiriu maior proporção a partir de 2011. A rota mais utilizada de migração para o Brasil parte da capital Porto Príncipe, passando pela República Dominicana, seguindo para o Panamá e Equador por via aérea. A partir daí, os haitianos dirigem-se pela via terrestre ao Peru ou à Bolívia, seguindo em direção ao Acre ou ao Amazonas. Todo o trajeto é permeado pela ação de quadrilhas de coites, que se locupletam da situação de vulnerabilidade destes imigrantes, que, em sua maioria, reuniram todos os recursos de que dispunham para custear o deslocamento do Haiti até o Brasil. De acordo com o Ministério Público do Trabalho do Acre, as rotas clandestinas abastecem uma rede estruturada de tráfico internacional de pessoas, que movimentou, nos últimos anos, nas fronteiras do Acre cerca de 6 bilhões em pagamentos.⁸

⁷ MORAES, Isaías, ANDRADE, Carlos Alberto de Alencar, MATTOS, Beatriz Rodrigues. A imigração haitiana para o Brasil: causas e efeitos. Revista Conjuntura Austral, v.4, n.20, out/nov 2013, p. 99.

⁸ Dados disponíveis em: <<http://www.prt14.mpt.gov.br/19-noticias/248-uniao-e-processada-para-assumir-politicas-migratorias>>. Acesso em: 24.09.2015.

Cabe destacar que o governo brasileiro envidou esforços para reprimir a entrada através da via diplomática. Para tanto, exigiu o compromisso do Equador e do Peru no sentido de solicitarem visto para o ingresso de haitianos em seus territórios. No ano de 2012, o Peru passou a fazê-lo, porém o Equador não o exige para qualquer estrangeiro, fundamentando-se na tradição de cidadania global. Em que pese a preocupação do Governo brasileiro em coibir a ação de coiotos e resguardar a segurança dos haitianos, esta ação diplomática acabou por dificultar a situação daqueles que já se encontravam a caminho do Brasil nos países vizinhos, porque encontraram as fronteiras fechadas. A ação que deveria, em tese, resguardar os imigrantes, acabou por prejudicá-los ainda mais.

Após sofrerem uma série de agruras para chegar ao Brasil, incluindo a exploração por parte de “coiotos”, muitos haitianos ingressaram no território brasileiro pelas fronteiras do Acre e do Amazonas, e requereram o status de refugiado. Os primeiros grupos de haitianos que chegaram à Região Norte solicitaram refúgio ao Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) com base na Convenção de 1951 sobre Estatuto de Refugiados e no art.1º, III, da Lei 9.474/97, que estabelece o reconhecimento de refugiado àquela pessoa vítima de grave e generalizada violação de direitos humanos.

Em que pese a total incapacidade de ação ou mesmo a inexistência de entes conformadores de um Estado Democrático de Direito, a falta de paz estável e durável no território e o reconhecimento, por parte da comunidade internacional, de que o Haiti se encontrava em situação de grave e generalizada violação de direitos humanos, no caso inexistia o “fundado temor de perseguição”, previsto pela Convenção de 1951 como requisito para obtenção do status de refugiado, o que contribuiu para agravamento das condições destes migrantes caribenhos.

3- A Decisão do CONARE sobre os migrantes haitianos

A lei 9.474/97 constitui o primeiro diploma normativo a implementar um tratado internacional de direitos humanos no Brasil, razão pela qual solidifica a postura assumida pelo país na proteção aos refugiados, processo que teve início na ratificação da Convenção de 1951.

Para melhor entendimento da lei, é preciso destacar que seu projeto foi elaborado conjuntamente por representantes do Governo e do ACNUR e remetida ao Congresso Nacional em 1996 para apreciação e votação junto com o Programa Nacional de Direitos Humanos. Conforme assevera Jubilut,⁹ a apreciação do projeto de lei nas comissões do Congresso tomou por base o “espírito de Cartagena”, em alusão à ampliação da definição de refugiados prevista na Declaração de Cartagena de 1984, a qual reconhece como refugiados pessoas que fogem das graves e generalizadas violações de direitos humanos.

Em julho de 1997, a lei foi promulgada e publicada, representando um marco na proteção dos refugiados no Brasil. Sua principal característica é a ampliação da definição de refugiado prevista na Convenção de 1951, dando um passo além em direção à maior proteção. Imbuída do “espírito de Cartagena”, a lei exterioriza a necessidade de proteger-se também as pessoas vítimas de graves e generalizadas violações de direitos humanos, além das causas clássicas mencionadas na Convenção de 1951 que levam à solicitação de refúgio. Neste contexto, durante a apreciação do pedido individual de refúgio, confere-se maior importância à análise da conjuntura política e institucional do país, que levou à solicitação.

Apesar de muitos países do continente terem implementado a convenção através de normativas internas, constata-se que, em termos comparativos, a lei brasileira avançou ao prever garantias bem mais generosas de proteção ampla aos refugiados, tais como o estabelecimento de regras para o ingresso em território nacional, o estabelecimento de procedimento para determinação da condição de refugiado, bem como os direitos e obrigações dos refugiados, incluindo ainda em seu bojo a busca de soluções duradouras. Isso denota a posição de vanguarda do Brasil, sob uma perspectiva comparada no âmbito da América Latina, no tocante à proteção legal dos refugiados.

Nesta óptica, Guilherme Assis de Almeida destaca que a conjugação da definição clássica com a definição ampliada “tornou a lei uma das mais avançadas e generosas do continente americano em relação à temática dos refugiados.”¹⁰ Boa parte dos países da América do Sul que participaram da Convenção de 1951 e do Protocolo de 67 promulgaram normas sobre os mecanismos de implementação destes documentos,

⁹ JUBILUT, Liliana Lyra. O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. São Paulo: Método, 2007, p.190.

¹⁰ ALMEIDA, Guilherme Assis de. A Lei 9.474/97 e a definição ampliada de refugiado: breves considerações. In: ARAÚJO, Nadia de & ALMEIDA, Guilherme Assis de. (coords.) **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 165.

a saber: Venezuela (2001), Paraguai e Peru (2002), Bolívia (2005), Argentina e Uruguai (2006), Colômbia (2009) e Chile (2010). O Equador aprovou o Decreto nº 3.301 de 1992 para a aplicação das normas da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. O Suriname, embora tenha ratificado a Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, não possui normas internas para a implementação da Convenção. No continente sul-americano, somente a Guiana e a Guiana Francesa (Departamento da França) não ratificaram os aludidos documentos de proteção internacional.¹¹

Em que pese a Lei 9.474/97 ser considerada avançada e alcançar posição de vanguarda no tocante à extensão da definição de refugiados na América do Sul, o CONARE não aceitou a invocação do art. 1º, III da lei como fundamento para concessão do status de refugiados aos imigrantes haitianos, que vieram para o Brasil após o terremoto de 2010, o que não se coaduna com a sua posição de comprometimento com o respeito aos direitos humanos e à sua própria política externa, a exemplo da MINUSTAH, presente no Haiti desde 2004 na posição de líder.

Todavia, o CONARE indeferiu os pedidos de refúgio baseados no aludido dispositivo da Lei 9.474/97, destacando que “para ser reconhecido como refugiado, o solicitante deve apresentar um fundado temor de perseguição causado pelo seu Estado de origem em função de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas”. Pode, ademais, ser reconhecido por ser nacional de um Estado que experimenta uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos. Aliás, “todos os casos resolvidos pelo CONARE materializam, em maior ou menor grau, a importância crucial da perseguição materializada e/ou o fundado temor de perseguição consubstanciado por parte do solicitante para a concessão do refúgio face à Lei 9.474/97”.¹²

O não reconhecimento pelo CONARE do status de refugiados aos haitianos foi grave e revelou um retrocesso do Brasil com relação à causa dos refugiados. Não reconhecer a migração dos haitianos como forçada é negar a recuperação da dignidade deste grupo, que tem passado por situações adversas desde sua terra natal, o que atingiu proporções sem precedentes após o terremoto, culminando na trágica diáspora rumo ao território nacional.

¹¹ Base de dados disponível em: <www.acnur.org>. Acesso em: 23.07.2015.

¹² CONECTAS (2012). Carta do CONARE. Disponível em: <http://www.conectas.org/institucional/conectas-questiona-governo-sobre-medidas-migratorias-para-haitianos>. Acesso em: 09/11/2012.

Diante da recusa em reconhecer a materialidade do art. 1º, III da lei, ao caso dos haitianos, o CONARE transferiu a competência para tratar do assunto ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg), instituído pela Lei nº. 6.815, de 19 de agosto de 1980 e organizado pela Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003.

Em resposta, o CNIg estabeleceu, mediante a Resolução n. 97/2012, de dezembro de 2006, o visto de residência por questões humanitárias, o qual fora acatado pelo CONARE em março de 2007, por meio da Resolução nº13. Esta Resolução propõe que o CONARE encaminhe ao CNIg casos que não preencham os requisitos de elegibilidade previstos na Lei 9.474/97, mas que, devido a questões humanitárias, o CONARE entenda como adequada a concessão de autorização de permanência legal no Brasil:

Art. 1º O pedido de refúgio que possa não atender aos requisitos de elegibilidade previstos na Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, poderá, a critério do CONARE, ser sobrestado para que possa a permanência do estrangeiro no País ser apreciada pelo Conselho Nacional de Imigração, com base na Resolução Normativa CNIg nº 27, de 25 de novembro de 1998, que dispõe sobre situações especiais e casos omissos.

Diante da aplicação retrógrada da Lei 9.474/97 pelo CONARE, em 2012, o Conselho Nacional de Imigração concedeu o visto humanitário aos haitianos por meio da Resolução 97, que permite a permanência em território nacional, desde que observado o prazo de até cinco anos, desde sua emissão, para comprovar a situação de emprego e residência no Brasil. Cabe destacar ainda que a Resolução 97 estabeleceu o limite de 1.200 vistos humanitários por ano, correspondendo a uma média de cem concessões por mês, sem prejuízo das demais modalidades de visto previstas nas disposições legais do País, por meio da embaixada em Porto Príncipe.

Entretanto, esta medida não teve o condão de impedir a continuidade do movimento migratório, já que a quantidade de haitianos triplicou em 2013, levando o Governo do Acre a decretar estado de emergência social¹³ e a fechar o abrigo de Brasiléia, transferindo 1.700 haitianos para a cidade de São Paulo. Lá os haitianos foram recebidos pela Igreja Católica e por algumas organizações da sociedade civil, o que se deu de maneira desordenada e, por que não dizer, indigna, dadas as condições em, que foram recepcionados, uma vez que o município não havia tido a oportunidade de desenvolver uma estrutura para recepcioná-los.

¹³ “Acre decreta Situação de Emergência Social motivado por rota internacional de imigração”. Disponível em: <http://www.agencia.ac.gov.br/noticias/acre/acre-decreta-situacao-de-emergencia-social-motivado-por-rota-internacional-de-imigracao>.

A interpretação conservadora do CONARE não permitiu reconhecer aos haitianos o status de refugiados, contrariando o art. 1º, III que trouxe a definição ampliada de refugiados, uma das grandes inovações trazidas pela Lei 9.474/97.

Neste ponto, há duas observações a serem registradas. Primeiramente, é paradoxal não reconhecer o instituto do refúgio com fundamento em violações de direitos humanos a nacionais de um país que se encontra oficialmente sob intervenção humanitária da ONU, com o argumento de segurança humana, com missão de paz comandada pelo Brasil. Em seguida, na concepção do CONARE, o inciso III é dependente do requisito de fundado temor de perseguição, o que não se caracteriza no caso dos haitianos que migraram para o país a partir de 2010.

Cabe destacar que a lei foi imbuída do espírito da Declaração de Cartagena de 1984, que não prevê a necessidade do fundado temor para caracterização da situação de refúgio por violações de direitos humanos. Trata-se assim de um entendimento equivocado, posto que não há base legal para a exigência deste requisito. Mais que isso, a utilização de um conceito obsoleto para qualificar refugiados viola a Lei 9.474/97 e compromete sua própria efetividade.

Diante disso, Antônio Augusto Cançado Trindade¹⁴ aduz a necessidade de prevalência de um critério objetivo de qualificação do refugiado, que se concentre nas necessidades de proteção, em detrimento do critério subjetivo até então utilizado, baseado nas razões motivadoras das migrações forçadas, incapaz de atender a situações que se colocam no momento atual.

A despeito de a lei ter estabelecido critérios para a concessão do refúgio, observa-se que, na prática, o Estado possui discricionariedade para apreciar o pedido. Em outras palavras, a solicitação de refúgio constitui direito subjetivo do estrangeiro; contudo, o deferimento do pedido acaba sendo realizado pelo Estado de acordo com sua conveniência e oportunidade de interesse público, constituindo destarte mera expectativa de direito.

Neste caso, evidencia-se a prevalência da soberania estatal em detrimento da proteção de indivíduos que têm a sua dignidade violada. Aqui, os critérios de conveniência/oportunidade de um suposto interesse público acabam por se revelar bastante porosos, tomando-se em conta outros aspectos que não se relacionam com as causas abstratamente previstas na lei, conforme Abdelmalek Sayad aduz “um imigrante

¹⁴ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, v.1, 1998, p. 323

não é apenas o indivíduo que é; ele é também, através de sua pessoa e pelo modo como foi produzido como imigrante, o seu país”,¹⁵ o que acaba por repercutir negativamente no caso do Haiti, em virtude de sua vulnerabilidade, considerada aí em todos os aspectos.

Muito embora, na prática, a concessão de refúgio seja efetivada com fundamento político, portanto de modo discricionário, defende-se a necessidade de concessão, desde que presentes os requisitos legais. Nesse passo cabe referenciar o voto do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Cesar Peluso, na Extradução 1085 – Caso Cesare Battisti – “o reconhecimento da condição de refúgio constitui ato vinculado aos requisitos expressos e taxativos que a lei lhe impõe como condição necessária de validade, ao capitular as hipóteses em que pode o refúgio ser deferido e aquelas em que, sem lugar para formulação discricionária de juízo de conveniência e oportunidade, não pode sê-lo sem grosseiro abuso ou carência do poder jurídico.”

Em dezembro de 2015, a despeito de os Ministros do Trabalho e Previdência Social e da Justiça terem assinado ato conjunto, dando o visto de permanência a 43.781 haitianos que ingressaram pelo Acre a partir de 2010, a situação de vulnerabilidade extrema continua. Neste sentido, argumenta-se que o ato consiste em medida paliativa, pois tem o objetivo de coibir os fluxos migratórios irregulares, mas não se ocupa de incluir os migrantes haitianos, uma vez que a medida confere apenas a permanência regular no Brasil, tal como ocorre em relação a qualquer estrangeiro que preencha os requisitos legais e não se encontre na condição de refugiado.

Conclusão

É imperioso ressaltar que estender o conceito ‘refugiado’ de modo a abarcar pessoas com necessidades similares ou, até mesmo, maiores de proteção, é apenas o próximo passo para devolver-lhes sua humanidade, conforme a construção harendtiana. O processo de inclusão e de aceitação não pode ser paradoxal, de modo a deixar migrantes à margem da sociedade, não lhes reconhecendo direitos.

O movimento migratório de haitianos para o Brasil após 2010 reflete uma situação grave e demonstra que o problema não se restringe ao norte do país. Ao contrário, a questão da imigração haitiana é problema de ordem nacional e traduz o

¹⁵ SAYAD, Abdelmalek. *A Imigração ou Os Paradoxos da Alteridade*. São Paulo: EDUSP, 1998, p. 241.

amadorismo das instituições públicas no que toca ao desenvolvimento responsável de políticas de imigração.

A postura do Brasil diante dos migrantes haitianos evidencia grave lacuna legal e representa uma visão ortodoxa sobre deslocamentos forçados, ignorando-se os valores constitucionais que permeiam o instituto do refúgio. Pensar qualquer instituto à luz da realidade atual é condição para que haja adequada aplicação da norma. Necessário, pois, se faz atribuir sentidos ao texto da norma que permitam aplicá-la de maneira coerente, em respeito às condições presentes.

No caso do ingresso dos haitianos em território brasileiro, o não reconhecimento da condição de refugiado acaba por fragilizar o próprio instituto do refúgio no Brasil, que se torna refém de decisões administrativas incoerentes, além de constituir violação à lei que incorporou instrumentos jurídicos internacionais.

Decisões como esta impactam diretamente a vida de seres humanos, que novamente têm a dignidade violada, e traduz o amadorismo das instituições públicas no que toca ao desenvolvimento responsável de políticas de imigração.

REFERÊNCIAS

ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados). “**Deslocados Internos**”. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/Fugindo>>. Acesso em: 02/11/2014.

ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados). “**O Brasil é um país de asilo e exemplo de comportamento generoso e solidário**”. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/o-acnur-no-brasil/>>. Acesso em: 17/08/2014.

ALVES, José Diniz Eustáquio. **A população do Haiti em 2100**. Laboratório de Demografia e estudos Populacionais da UFJF. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/ladem/2012/10/26/a-populacao-do-haiti-em-2100-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>>. Acesso em: 06/09/2015

ANDRADE, José H. Fischel de. **Direito internacional dos refugiados: evolução histórica**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

ARAÚJO, Nadia; ALMEIDA, Guilherme Assis de (coord.). **O Direito Internacional dos Refugiados**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ARENDT, Hanna. **As origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

BERNER, Vanessa Batista. **Perspectivas Jurídicas da Política Migratória no Brasil**. Disponível em: <www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=c559da2ba967eb8>. Acesso em: 07/09/2014.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, v.1, 1998

CAVARZERE, Thelma Thaís. **Direito internacional da pessoa humana: a circulação internacional de pessoas**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

DE GIORGI, Raffaele. **Direito, Democracia e Risco: vínculos com o futuro**. Porto Alegre: SAFE, 1998.

DELGADO, Ana Paula Teixeira. Muito distantes do Eldorado: perspectivas jurídicas da proteção dos haitianos no Brasil. Tese de Doutorado. Universidade Estácio de Sá, 2016.

FELLER, Erika; TURK, Volker; NICHOLSON, Francis. **Refugee protection international law** – UNCHR's consultations on international protection. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003.

GIBNEY, Matthew. The State of Asylum: democratization, judicialization and evolution in refugee policy in Europe. New Issues in Refugee Research. **Working Paper nº 50**. Refugee Studies Centre: Oxford. Outubro, 2001, p.54.

ISLAM, Muinul. Natural Calamities and Environmental Refugees in Bangladesh. **Refuge**, v.12, n.1 junho 1992. Disponível em: <<https://pi.library.yorku.ca/ojs/index.php/refuge/article/viewFile/17278/16078>>. Acesso em: 23/07/2008.

JESUS, Tiago Schneider de. **Um novo desafio ao direito: deslocados/migrantes ambientais. Reconhecimento, proteção e solidariedade**. 2009. Dissertação. Faculdade de Direito Universidade Caxias do Sul, 2009.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

KHAN, Sadruddin Aga. Legal problems relating to refugees and displaced persons. In: **Recueil des Cours de l'Academie de Droit International de la Haye**. Leyde, 149 (I), 1976.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direitos humanos e conflitos armados**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

_____. **Curso de direito internacional público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003a, v.1.

_____. **Curso de direito internacional público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003b, v.2

MILESI, Rosita. **Refugiados: realidade e perspectivas**. Brasília: CESEM/IMDH. Edições Loyola, 2005.

MONTES D'OCA, Fernando Rodrigues. Política, Direito e Relações em Francisco de Vitoria. **Revista Opinião Filosófica** (Porto Alegre), v.03, n.01, 2012.

MORAES, Isaías; ANDRADE, Carlos Alberto de Alencar; MATTOS, Beatriz Rodrigues. A imigração haitiana para o Brasil: causas e efeitos. **Revista Conjuntura Austral**, v.4, n.20, out/nov 2013.

Pacheco Pacífico, Andrea Maria Calazans. Os migrantes nas relações de trabalho no Brasil. **Revista Âmbito Jurídico**. Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6642>.

ROTBURG, Robert. Failed States, collapsed states, weak states: causes and indicators. In: Rotberg, Robert. **When States fail**. Princeton University Press, 2004.

SAYAD, Abdelmalek. **A Imigração ou Os Paradoxos da Alteridade**. São Paulo: EDUSP, 1998.

SEITENFUS, Ricardo. Haiti: Dilemas e Fracassos Internacionais: Unijuí, 2014

SILVA, Nadia Teixeira Pires da. PARREIRA, Carolina Genovez. **Desconhecidos e Invisíveis: os refugiados no Mundo das Maravilhas**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=8c8a58fa97c205ff>>. Acesso em: 29.08.2014.

SINGER, Paul. Migrações internas: considerações teóricas sobre o seu estudo. In: Singer, Paul. **Economia Política e Urbanização**. Cap. 2. São Paulo, Ed. Braziliense, 1973.