



CARENA MOURA SEVERINO DA SILVA

**OS DESLOCADOS AMBIENTAIS HAITIANOS NO BRASIL EM FACE DA
ATUAL LEGISLAÇÃO BRASILEIRA PARA REFUGIADOS**

João Pessoa

2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

CARENA MOURA SEVERINO DA SILVA

**OS DESLOCADOS AMBIENTAIS HAITIANOS NO BRASIL EM FACE DA
ATUAL LEGISLAÇÃO BRASILEIRA PARA REFUGIADOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para a conclusão do
Curso de Graduação em Relações
Internacionais da Universidade Federal da
Paraíba.

Orientadora: Prof^ª. Ms^a. Xaman Korai Pinheiro Minillo

João Pessoa

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S586d Silva, Carena Moura Severino da.

Os deslocados ambientais haitianos no Brasil em face da atual legislação brasileira para refugiados / Carena Moura Severino da Silva. – João Pessoa: UFPB, 2015.
70f. :il

Orientador (a): Prof^a. Ma. Xaman Korai Pinheiro Minillo.
Monografia (Graduação em Relações Internacionais) –
UFPB/CCSA.

1. Haitianos. 2. Deslocados ambientais. 3. Migração forçada. 4. Estatuto do refugiado. 5. Vistos humanitários. I. Título.

UFPB/CCSA/BS

CDU: 314.15-054.73(729.4+81)(043.2)



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
COORDENAÇÃO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES
INTERNACIONAIS

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova, com nota 9,5, o Trabalho de
Conclusão de Curso

*"A situação dos deslocados ambientais haitianos no Brasil em face da atual política
brasileira para refugiados"*

Elaborado por

Carena Moura Severino da Silva

Como requisito parcial para a obtenção do grau de

Bacharel em Relações Internacionais.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Ms. Xaman Korai Pinheiro Minillo- UFPB (Orientador)

Prof. Dr. Aline Contti Castro- UFPB

Prof. Ms. Jan Marcel de Almeida Freitas Lacerda- UFPB

João Pessoa, 09 de dezembro de 2015.

RESUMO

A migração de haitianos para o Brasil não é algo novo, porém foi intensificada de maneira notória após a catástrofe natural que assolou o Haiti em janeiro de 2010. Em busca de melhores condições de vida e de reconstruí-las, os haitianos, quando aqui chegaram, se depararam com diversas dificuldades que perduram até este ano de 2015, seja pelo processo de sociabilização, pela burocracia governamental ou pela necessidade de obtenção de emprego. O governo brasileiro, tendo por base as Convenções e Declarações de que o país é signatário, não soube prontamente ajudar esses indivíduos, por não saber qual tratamento ofertar-lhes devido ao fato de não se tratarem de refugiados com a premissa de perseguição. Assim, adotou uma série de medidas que, mesmo inovadora, se mostrou insuficiente para atender a todos os que se encontravam em situação irregular. Este trabalho, realizado através do método qualitativo, pretende expor a situação do Haiti no pré-terremoto, a catástrofe e o início do fluxo migratório em massa. Propõe-se, ainda, explicitar quais as dificuldades encontradas pelos haitianos no Brasil e suas condições atuais no país, os tipos de migração e de migrantes, e o motivo pelo qual se escolheu intitular os haitianos de deslocados ambientais e por qual razão esses indivíduos não podem ser considerados refugiados em face da legislação brasileira vigente. Por fim, esclarece como é feita sua proteção no cenário internacional, qual foi o tratamento ofertado pelos órgãos governamentais responsáveis pelas questões de refúgio e de migração e quais as atuais discussões para uma reformulação da legislação brasileira vigente.

Palavras-chave: haitianos; deslocados ambientais; migração forçada; Estatuto do Refugiado; vistos humanitários.

ABSTRACT

The Haitians migration to Brazil is not a novelty, however it has been intensified in a notorious way after the natural catastrophe which hit Haiti in January 2010. Looking for best life conditions and to rebuild their lives, the Haitians faced several troubles when arrived in here which has been lasted until this year in 2015, by the socialization process, government bureaucracy or necessity to get jobs. The Brazilian government taking in consideration the Conventions and Declarations which this country is signatory, did not help these individuals for do not know which treatment should be used, due to the fact they were not refugees with the premise of persecution. Thus, adopted several measures which were, besides innovative, insufficients to support everyone who was in an irregular situation. This monograph, written by the qualitative method, intends to expose the situation of Haiti in the pre-earthquake, the catastrophe and beginning of the mass migratory flow. Proposes, still, explain what are the difficulties found by the Haitians in Brazil, their present conditions in the country, the types of migration and migrants, the reason why it was chosen to denominate the Haitians as environmental displaced people and the justification of these environmental displaced Haitians might not be considered refugees by the current Brazilian legislation. Lastly, clarifies as is done his protection in the international scenario and what was the treatment offered by the government agencies responsible for the refugee and migration questions, and the current discussions for a reformulation of the current Brazilian legislation.

Keywords: Haitians; environmental displaced people; forced migration; Statute of Refugee; humanitarian visas.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 10 |
| CAPÍTULO 1 - Haiti: uma história marcada pela crise social e extravasão | 12 |
| 1.1. A crise haitiana: panorama histórico | 12 |
| 1.2. A catástrofe e as medidas de reconstrução | 18 |
| 1.3. A vinda para o Brasil | 20 |
| 1.4. A realidade dos haitianos no Brasil desde 2010 | 25 |
| CAPÍTULO 2 - Por qual motivo não se tem refugiados haitianos? | 32 |
| 2.1. Os tipos de migração e as motivações por detrás dela | 32 |
| 2.2. Quem são os deslocados ambientais? | 37 |
| 2.3. Problemas enfrentados pelos deslocados ambientalmente forçados no país acolhedor | 42 |
| 2.4. Como é feita a proteção internacional dos deslocados ambientais | 43 |
| CAPÍTULO 3 - Refugiados: o posicionamento brasileiro no sistema internacional | 49 |
| 3.1. Convenções, Declarações e Leis Internacionais, Regionais e Nacionais sobre refúgio e refugiados e seus efeitos na legislação/atuação brasileira | 49 |
| 3.2. Dados de refúgio no Brasil e como os órgãos brasileiros ou aqui presentes se comportaram perante o caso dos deslocados ambientais haitianos | 58 |
| 3.3. Discussões internas para reformulação da lei brasileira para refugiados | 63 |
| CONCLUSÃO | 66 |
| REFERÊNCIAS | 70 |
| ANEXOS | 76 |
| Anexo 1 | 76 |
| Anexo 2 | 77 |
| Anexo 3 | 78 |
| Anexo 4 | 79 |

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me dado inspiração e paciência para o desenvolvimento deste trabalho, além de ter colocado pessoas fundamentais em minha vida que me ajudaram com essa conquista.

À minha família, que sempre foi todo meu alicerce e não poderia ser diferente durante os anos de graduação, principalmente na figura dos meus pais Edimar e Rosineide e do meu irmão mais novo, Caio. Mesmo com a distância física, me deu apoio para persistir e consolou meus dias de angústia.

Aos meus amigos, especialmente à família Mendonça, por sempre me apoiarem, me acolherem em momentos de agonia, e serem compreensíveis ao me ouvir falar inúmeras vezes sobre o meu trabalho, por mais que não o compreendessem.

À minha orientadora, pela extrema paciência, por sempre me incentivar quando tudo parecia não dar certo e por acreditar em minha capacidade, encarando comigo o desafio de terminar o desenvolvimento deste trabalho em um período tão curto de tempo.

A todos que deram sua contribuição de forma direta ou indireta para a realização deste trabalho e para a minha vida acadêmica.

Todos um só Haiti

Ninguém migra por migrar
Migra-se por necessidade
Migra-se por medo
Migra-se por coragem
Migra-se por amor
Migra-se por ódio
Migra-se para fugir
Migra-se para encontrar
Migra-se para morrer
Migra-se para nascer em outro lugar

Autor desconhecido. *In: A diáspora haitiana: da utopia à realidade.* (MARTINS, 2014)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ACNUR** – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
- ASAV** – Associação Antônio Vieira
- BRABAT** – Batalhão de Infantaria de Força de Paz
- CDDH** – Centro de Defesa dos Direitos Humanos
- CNIg** – Conselho Nacional de Imigração
- Comigrar** – Conferência Nacional sobre Migração e Refúgio
- CONARE** – Comitê Nacional para Refugiados
- Convenção de 51** – Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados
- DIDH** – Direito Internacional dos Direitos Humanos
- DIH** – Direito Internacional Humanitário
- DIR** – Direito Internacional dos Refugiados
- FIES** – Fundo de Financiamento Estudantil
- IDH** – Índice de Desenvolvimento Humano
- IMDH** – Instituto Migrações e Direitos Humanos
- MINUSTAH** – Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti
- OEA** – Organização dos Estados Americanos – OEA
- OIM** – Organização Internacional para Migrações
- OIT** – Organização Internacional do Trabalho
- ONG** – Organização Não Governamental
- ONU** – Organização das Nações Unidas – ONU
- PARDN** – Plano de Ação para a Recuperação e o Desenvolvimento do Haiti
- PIB** – Produto Interno Bruto
- PNUD** – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PNUMA** – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
- Protocolo de 67** – Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados
- STF** – Supremo Tribunal Federal
- SUS** – Sistema Único de Saúde
- UNODC** - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda o envolvimento e o esforço histórico do Brasil no que diz respeito à criação de uma política para refugiados e ao respeito às convenções que tratam do tema. Desenvolvendo uma análise do sistema internacional de proteção aos refugiados e da participação brasileira nele, observa-se o fato de que o Brasil sempre buscou participar de discussões sobre a temática de refúgio, tanto no âmbito regional como global, aderindo e ratificando diversas convenções e participando de encontros.

A partir do terremoto que assolou o Haiti em janeiro de 2010, o Brasil passou a receber uma demanda muito grande de imigrantes haitianos, que não se encaixavam na definição brasileira sobre aqueles que seriam considerados refugiados. Devido à urgência do caso, o governo brasileiro, sem ter como adotar sua operação padrão para a situação dos deslocados ambientais haitianos, pois não sabiam qual tratamento ofertar-lhes já que não se tratavam de refugiados com a premissa de perseguição (de ser ou sentir-se perseguido, seja por motivo político, racial, étnico, de origem, de pertencimento a determinado grupo social, ou religioso) ou de conflitos, necessitou tomar decisões rápidas que culminassem em políticas públicas para melhor acolher esses indivíduos. Essa postura, no entanto, não é algo “natural”, muito menos uma circunstância obrigatória para o governo brasileiro, que poderia simplesmente rejeitá-los. Ao invés disso, o país procurou adotar políticas públicas que permitissem a acolhida desses indivíduos, denotando respeito e nova iniciativa na promoção de abrigo a migrantes forçados que não se enquadram como refugiados.

O caso dos haitianos que migraram para o Brasil mostrou-se como uma exceção na forma de tratamento de migrantes por parte do governo brasileiro, pois foi a primeira vez em que o país adotou uma política “humanitária” neste sentido. Porém, para isso o governo, na figura de seus órgãos responsáveis pela temática, se utilizou de algumas manobras que não foram muito bem vistas pela sociedade civil. Em decorrência disso, pode-se evidenciar que a lei brasileira apresenta-se muito limitada, necessitando sofrer mudanças para que também passe a abranger refugiados que não sejam assim considerados pela condicionante perseguição.

Para o desenvolvimento deste trabalho, utilizou-se o método qualitativo de pesquisa através da análise de artigos acadêmicos, documentos primários, livros e matérias de jornais, este trabalho está dividido em três capítulos, organizados com uma periodização delimitada, discorrendo um breve histórico sobre o Haiti antes da catástrofe, mas com foco

no fluxo migratório dos haitianos pós-terremoto a partir de 2010. Tem a intenção de mostrar o caso dos deslocados ambientais haitianos, os esforços brasileiros para promover o regime de proteção a refugiados e as mudanças legais que o Brasil teve que fazer para atender às necessidades dos haitianos, já que estes não se encaixavam na definição brasileira habitual de refúgio.

O interesse neste assunto do deslocamento ambiental dos haitianos surgiu a partir de uma experiência pessoal que se teve no Estado do Acre, objetivando entender melhor o que lá estava acontecendo com a chegada dos imigrantes. A partir disso, buscou-se um aprofundamento no assunto através do Núcleo de Estudo e Pesquisa sobre Deslocados Ambientais, da Universidade Estadual da Paraíba, onde se teve acesso e conhecimento de uma literatura que aborda o tema de migrações e de deslocamento ambiental.

Há uma grande demanda por estudos sobre o tema de deslocamento ambiental, para criar embasamento, reunir dados e provocar uma homogeneização de nomenclatura, levando em consideração as falhas existentes no sistema que deveria oferecer proteção aos indivíduos afetados. Tal nomenclatura, por se tratar de um debate recente na comunidade internacional, não está inclusa na lei brasileira - assim como nas leis de diversos países - sobre o tratamento oferecido a refugiados. Observa-se que o fator ambiental como condicionante ou agravante das migrações se faz presente desde os primeiros indícios de migração até hoje, logo se fazem necessários debates e publicações sobre o tema, para que a academia e a sociedade civil pressionem ou gerem o interesse do governo para se criar bases legais que amparem aqueles que se deslocam forçadamente devido a um fator ambiental (antrópico ou natural).

Escolheu-se intitular os imigrantes haitianos de deslocados ambientais, visto que o termo refugiado ambiental, além de não existir para o Direito Internacional tende a ser simplista e requer o fator perseguição, que não é o que ocorre com a maioria haitiana que veio para o Brasil. O segundo capítulo mostrará melhor o motivo dessa escolha. Além disso, a falta de *status* jurídico é de maior importância do que a nomenclatura atribuída a esses indivíduos.

O primeiro capítulo será dedicado aos haitianos, expondo brevemente a situação do país no período antes da catástrofe e seus processos de vinda para o Brasil, expondo a causa da migração desses indivíduos e o que ocorreu quando aqui chegaram. No segundo, o termo “deslocados ambientais”, ainda controverso na academia, ganha foco. Procura-se, no capítulo, explicar os tipos de migração, quem seriam os migrantes e o motivo do não

encaixe dos imigrantes haitianos na lei brasileira vigente sobre refugiados. O terceiro capítulo mostrará o que foi determinado no sistema internacional para o tratamento de refugiados e qual a posição brasileira perante essas discussões, fazendo, assim, uma vista sobre os momentos que culminaram na formulação da legislação sobre refugiados no país. Ainda se procurou mostrar como os órgãos brasileiros que cuidam do assunto do refúgio trataram os haitianos e quais soluções foram encontradas, observando o que mudou após o *boom* imigratório de 2010, além dos esforços do governo brasileiro para reformular as leis e as discussões atuais sobre o tema no Brasil.

CAPÍTULO 1 – HAITI: uma história marcada pela crise social e extravasão

O Haiti, considerado um dos países mais pobres do continente americano, recebe esse título nada nobre devido a uma herança histórica de exploração desde sua colonização. Mesmo com sua independência, quando deixou de ser colônia francesa, continuou sendo explorado e sua situação econômica foi se deteriorando. As constantes crises políticas também contribuíram para essa situação e, ao contrário do que se esperava, as ajudas externas não aliviaram a situação do país. Como resultante disso tudo, passou-se a observar um número elevado de emigração do país mesmo antes da catástrofe que assolou seu território em janeiro de 2010.

No terremoto de 2010, parte do país foi devastada, acentuando a disparidade econômica, tornando ainda mais precário o acesso a recursos essenciais à vida e sobrevivência humana, e forçando milhares de pessoas a se deslocarem para outros países. Um dos países que mais recebeu haitianos foi o Brasil. No entanto, a realidade desses indivíduos no país foi bem difícil, pois aqui encontraram uma série de barreiras governamentais e por parte da sociedade a seu estabelecimento.

1.1. A CRISE HAITIANA: panorama histórico

O grande fluxo migratório haitiano não é algo novo. O país caribenho, de 1915 a 2014, possuía cerca de um terço de sua população espalhada pelo mundo, tendo comunidades consolidadas em Santo Domingo, Havana, Montreal e Paris. Isso pode ser explicado pela miséria que o país se encontrava antes mesmo da grande tragédia que

ocorreu em janeiro de 2010. (MARTINS, 2014). Segundo Gombata (2014), hoje em dia, aproximadamente 830 mil haitianos vivem nos Estados Unidos da América (EUA), 800 mil na República Dominicana, 100 mil no Canadá e 80 mil na França.

O Haiti sofre de problemas internos desde antes mesmo de abolir a escravidão e obter sua independência da França. Em 1697, o território haitiano, que na época se chamava Saint-Domingue, foi cedido à França pela Espanha. Suas terras, ainda férteis, eram utilizadas para o cultivo da cana de açúcar, produzindo um dos melhores açúcares do mundo, chegando a ultrapassar o número de exportações brasileiras desse produto no século XVIII. Isto fez da colônia uma das mais abastadas do continente, o que não significou que o Haiti, em si, estaria rico: toda sua riqueza era levada à França e a colônia francesa não obteve sequer os benefícios secundários da colonização. Em 1804, o país conseguiu sua independência, que ocorreu de forma inovadora: foi a primeira nação da América Latina e do Caribe a conseguir tornar-se independente frente a um império colonial, sendo a segunda das Américas, além de ser a primeira comandada unicamente por negros, que possuíam o *status* de indivíduos livres desde 1794. (BONVICINO, 2010; GENTILI, 2010).

Com a independência, porém, o processo de colonização não foi interrompido. As plantações, que antes garantiram a riqueza francesa, ocasionaram um esgotamento do solo, deixando as terras praticamente inférteis no começo do século XIX. A busca por autonomia fez com que o Haiti tivesse seu território politicamente abandonado pelas potências, ainda que, mesmo antes de tornar-se independente, nenhum rei francês houvesse ido até lá. A República passou a sofrer boicotes e como punição a esta parte da ilha, o, até então, império colonial francês aplicou uma sanção econômica que levou quase 150 anos para ser quitada. Os Estados Unidos, com medo de que o exemplo haitiano de independência se espalhasse, também impuseram sanções econômicas, sendo estas as raízes do endividamento e consequente miséria haitiana. (BONVICINO, 2010; GENTILI, 2010).

Ainda no século XIX, a República passou a experimentar da Revolução Industrial, na qual o trabalho humano cedia espaço ao maquinário, e a agricultura e o artesanato davam lugar à manufatura. As terras, parcialmente inférteis, impossibilitavam o cultivo de matéria-prima. Se antes se tinha a ideia de que os negros eram seres inferiores, esse período serviu para acentuá-la ainda mais devido à incorporação de conflitos raciais e do racismo ao nascente capitalismo industrial, por meio de medidas que radicalizaram as

relações de produção. Esses conflitos raciais, além dos conflitos entre o catolicismo e o vodu, fizeram com que o país se fechasse em torno de si. (BONVICINO, 2010).

O Haiti ainda atravessou um longo período de instabilidade política, com ditaduras, que, em sua maioria, foram corruptas, brutais e levaram a diversas mortes. Segundo Régis Bonvicino (2010, s.p.), “da segunda metade do século XIX ao começo do século XX, dos 20 governantes que se alternaram no poder, 16 foram depostos e/ou assassinados”. Sendo que no século XX o país passou por uma sequência ainda pior de crises políticas, entre elas a guerra civil em 1902 e a ditadura de Nord Alexis, deste mesmo ano a 1908.

A interferência estadunidense continuou a ser observada no país. Em 1915, houve a ocupação dos Estados Unidos, só saindo em 1934, quando conseguiram cobrar as dívidas do *City Bank* e findar o artigo da Constituição que proibia a venda de plantações a estrangeiros. (GALEANO, 2010). Com a ocupação, a economia foi ainda mais degradada, visto que os recursos haitianos sofreram uma drenagem sistemática por parte dos estadunidenses, que controlaram suas fronteiras, cobrando impostos e depredando os bens rentáveis que o país possuía. Logo, ao invés de trazer vantagens para a população haitiana, a ocupação deu prejuízos imensuráveis ao país. (GENTILI, 2010).

De 1957 a 1986, a família Duvalier ficou no poder e, durante esse período, a dívida externa foi multiplicada em quase 20 vezes e os cofres públicos saqueados, sua riqueza transferida diretamente para as contas da família ditadora. Somente em 1990, 186 anos após o país ter se tornado independente, é que o povo haitiano soube o que foi votar e ter um presidente democraticamente eleito. Porém, a “alegria” durou pouco (GENTILI, 2010): no ano seguinte, Jean-Bertrand Aristide foi deposto pelo general Raul Cedras, fazendo com que a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA) impusessem sanções econômicas ao país. Bonvicino (2010, [s.p.]) acredita que isso foi apenas mais um prova de que “os Estados Unidos e a Europa foram, ao longo do século XX, esvaziando qualquer possibilidade de nação para o Haiti”. Durante esse período, o mesmo autor afirma que a saída de haitianos de seu país de origem, que antes já ocorria, foi acentuada.

1994 foi um ano e tanto para o Haiti. O país sofreu bloqueio total, decretado pelo Conselho de Segurança da ONU. Émile Jonassaint foi empossado por uma junta militar, fazendo com que os americanos intensificassem as sanções. Neste mesmo ano, Aristide retomou a posse através de uma força militar estadunidense, mas foi deposto 10 anos depois, em 2004, devido à corrupção. (BONVICINO, 2010). Após uma alternância de

poder tão grande em tão pouco tempo, observou-se que os níveis de violência política tornaram-se extremos, houve uma maior disparidade econômica e um aumento da crise na economia haitiana. (GENTILI, 2010).

Após a deposição de Aristide, o país foi ainda mais castigado por conflitos entre grupos militares e paramilitares, policiais e milícias, rebeliões, fazendo com que ocorressem muitas mortes no território. A população ficou ainda mais desprotegida perante todos esses abusos. (GENTILI, 2010).

Com isso, nesse mesmo ano, no dia 30 de abril, foi estabelecida a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti, a MINUSTAH, através do Conselho de Segurança da ONU. As tropas, que chegaram lá em junho sob comando brasileiro, eram formadas por 6.700 militares, 1.622 agentes policiais, 548 funcionários internacionais, 154 voluntários da ONU e 995 funcionários locais. Em 2007 e em 2008 a ilha foi atingida por uma temporada de furacões (Noel, Ike, Gustav e Hanna) que deixaram um rastro de centenas de mortos, além de devastarem o país. (GENTILI, 2010).

Sabe-se que cada país reage de jeito diferente após ser atingido por calamidades ambientais, porque cada um deles sofre consequências distintas. Isso varia de acordo com sua economia, governo, capacidade de organização e infraestrutura. Um exemplo comparativo disso foi o terremoto ocorrido em janeiro de 2010 no Haiti, o qual será detalhado posteriormente, que deixou centenas de milhares de pessoas mortas e o terremoto que se sucedeu no Chile, um mês depois, que deixou aproximadamente cem pessoas mortas, sendo que este teve uma magnitude maior do que o que aconteceu no país caribenho. (SEGUY apud ORSI, 2014).

Minillo e Costa (2013, p. 10) afirmam que “uma mudança ambiental pode impossibilitar o desenvolvimento de sistemas de produção tradicional, aumentando a desigualdade e a dependência de recursos externos”. Logo, após uma sequência de quatro furacões em um intervalo de dois anos, sendo que as condições do país já não eram boas, o Haiti tornou-se mais vulnerável e mais dependente.

Ainda de acordo com Minillo e Costa (2013, p. 10):

Vulnerabilidade é associada, geralmente, ao resultado de uma série de fatores e processos ambientais, sociais, culturais, institucionais e econômicos, sendo um fenômeno que envolve o risco ambiental no contexto de mecanismos e capacidades de adaptação. A capacidade de adaptação está relacionada a fatores sociais, econômicos, tecnológicos, culturais e institucionais. Assim, são incluídos fatores como redes sociais familiares e de vizinhos, as condições econômicas que permitem a diversificação dos meios de vida da população, a existência de tecnologia que permita lidar com eventos ambientais, percepções e crenças sobre

a natureza e suas mudanças, e mecanismos institucionais formais, como a ação estatal, ou informais como uma associação coletiva, que permitam a melhoria da situação da população. (CARDONA, 2001 apud BROUWER, R., et alii, 2007).

Com todos esses acontecimentos que elevaram a debilidade e a vulnerabilidade do país, as políticas internas se mostraram insuficientes para lidar com a enorme dívida social, sendo esse o motivo do Haiti receber ajuda externa por um longo período de tempo. (GENTILI, 2010). Sobre tal ajuda, Buss e Gardner (2008), comentam que:

Haiti é um dos vários casos extremos: ele recebeu bilhões de dólares em ajuda externa, ainda persiste como um dos países mais pobres e piores governados do mundo. Ao mesmo tempo, o Haiti é de importância estratégica para os Estados Unidos por causa de sua localização, estado perpétuo de violência e instabilidade, o seu papel como uma base para o tráfico de drogas, o seu potencial como um parceiro comercial, os seus fortes laços com uma grande diáspora haitiana-americana e sua relação com a comunidade latino americana e caribenha. Os problemas do país podem potencialmente afetar a região circundante. Sem dúvida, a experiência haitiana pode informar o nosso conhecimento de assistência externa e de reforma do setor público em outros países, porque, infelizmente, o Haiti não é único entre os em desenvolvimento. (BUSS; GARDNER, 2008, p. 1).¹

Desde 1944, entre os principais doares de assistência ao Haiti figuram Estados Unidos, Canadá, França, Japão, Holanda, Alemanha, Taiwan, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas e Comunidade Europeia. Em apenas uma década (de 1998 a 2008), foram mais de quatro bilhões de dólares em ajuda ao Haiti que visaram dar assistência ao desenvolvimento da democracia; forçar a desmilitarização; incentivar a realização de eleições livres e justas; expandir a sociedade civil; promover a reforma do setor público, fazendo valer as regras do Direito; e combater a corrupção. (BUSS; GARDNER, 2008).

No entanto, essa ajuda externa foi considerada falha. Buss e Gardner (2008) acreditam que as razões para isso estão

hasteadas em parte na política bilateral e multilateral de assistência externa e implementação, e, claro, o embargo e intervenção militar também prepararam o palco para o fracasso. A comunidade internacional tem sido notavelmente

¹ Tradução livre. Versão original: Haiti is one of several extreme cases: it has received billions in foreign assistance, yet persists as one of the poorest and worst governed countries in the world. At the same time, Haiti is of strategic importance to the United States because of its location, perpetual state of violence, and instability, its role as a base for drug trafficking, its potential as a trading partner, its strong ties to a large Haitian-American diaspora, and its relationship with the Latin American and Caribbean community. The country's troubles can potentially affect the surrounding region. Undoubtedly, the Haitian experience can inform our knowledge of foreign assistance and public-sector reform in other countries because, unhappily, Haiti is not unique among developing.

sincera sobre o seu fracasso coletivo para desenvolver ou reconstruir Haiti. (BUSS; GARDNER, 2008, p. 86).²

As tantas ajudas externas, diante de todo o processo histórico haitiano, não serviram para amenizar os alarmantes indicadores sociais ou sequer para reverter o esgotamento da capacidade produtiva e a falta de alimentos. Com a quase inexistência de escolas públicas, visto que 90% são da iniciativa privada, grande parte dos haitianos é analfabeta. (GENTILI, 2010). Para ser mais exata, em 2008, o Haiti era o detentor do pior índice latino americano de analfabetismo, onde 47,1% da população acima dos 15 anos não eram alfabetizadas e menos de 50% das crianças haviam frequentado algum local de ensino. (PETRY, 2008, p. 2). O desemprego, mesmo antes de 2010, também já era amplo, visto que mais de 30% dos habitantes locais não possuíam nenhuma forma de emprego, seja formal ou informal. (GENTILI, 2010). Em decorrência disso, mais da metade população sobrevivia com menos de um dólar por dia, sendo que 80% da população vivia abaixo da linha de pobreza e 54% estava na faixa da indigência. (PETRY, 2008, p.2).

O país ainda carecia de políticas assistenciais que financiassem a ausência de recursos, decorrente da falta de renda trabalhista. A taxa de mortalidade era alta e a expectativa de vida muito baixa. (GENTILI, 2010). Em 2008, a média da expectativa de vida era de 57,5 anos, sendo 59,3 para as mulheres e 55,8 para os homens. A organização etária da época era: 41,8% da população possuía de 0 a 14 anos; 54,7% tinha de 15 a 64 anos; e de 65 anos para cima apenas 3,5% da população. (PETRY, 2008, p. 2). A disparidade econômica já era demasiadamente alta, sendo que mais de 60% da renda nacional se encontrava em poder dos 20% mais ricos, enquanto os 20% mais pobres dominavam apenas 2% da renda nacional. Além do mais, muitos não têm acesso à água potável nem à energia elétrica. Tudo isso fez com que o país se encontrasse dentre as nações mais pobres e sem igualdade do mundo. (GENTILI, 2010).

O sistema de ensino superior era outro forte motivo responsável pela evasão de haitianos de seu país natal. Antes de 2010, era altamente precário, deixava muito a desejar e era muito frágil, formando profissionais que abandonavam o país rapidamente, indo, principal e inicialmente, para o país vizinho, a República Dominicana. Quando possuíam um pouco mais de recursos, iam para o Canadá, a França ou os Estados Unidos, o que deu

² Tradução livre. Versão original: stem in part from bilateral and multilateral foreign assistance policy and implementation, and of course the embargo and military intervention also have set the stage for failure. The international community has been remarkably candid about its collective failure to develop or reconstruct Haiti.

origem às comunidades consolidadas mencionadas anteriormente. Segundo dados do Sistema Econômico Latino Americano (apud GENTILI, 2010), praticamente 85% dos haitianos que se graduaram, saíram do país nos últimos anos. (GENTILI, 2010).

1.2. A CATÁSTROFE E A MEDIDAS DE RECONSTRUÇÃO

Em 12 de janeiro de 2010, um desastre natural terminou de destruir as esperanças dos haitianos em terem um país onde se pudesse viver bem e feliz: um terremoto de alta magnitude, de 7.2 graus na escala Richter, com duração de trinta e três segundos. Aparentemente, pouco tempo. No entanto, suficiente para devastar a capital Porto Príncipe e regiões próximas, como as cidades de Leogane e Jacmel. Ao todo, aproximadamente 300 mil pessoas morreram, cerca de 250 mil ficaram feridas, mais de 4 mil pessoas foram mutiladas fisicamente, mais de 1,5 milhão de desabrigados e 500 mil refugiados. Isso sem se falar nas inúmeras pessoas traumatizadas psicologicamente e em situação de mais miséria em que o país passou a se encontrar, o que findou impulsionando e forçando milhares de haitianos a se deslocarem em busca de abrigo. (CASTOR, 2010).

Segundo Castor (2010), as perdas materiais foram imensuráveis e inesperadas. De acordo com a autora, só a capital e região metropolitana de Porto Príncipe “despejou”, não de maneira proposital, aproximadamente 500 mil refugiados nas províncias. Os desabrigados foram distribuídos em 600 campos para refugiados, localizados na zona metropolitana. Sobre a forte onda de migração, Castor (2010, s.p.) afirma que “o êxodo maciço imediato escoou para o exterior, talvez de forma definitiva, milhares de profissionais, jovens universitários, estudantes e alunos”.

Perante a catástrofe, os haitianos esperaram alguma atitude positiva e de relevância por parte do governo nacional. A autora haitiana Castor (2010, s.p.) aponta que:

Em meio a este desabamento apocalíptico da cidade e dos símbolos estatais, muitos de nós, talvez por inocência e até mesmo ingenuidade, sonhamos na madrugada do dia 13 de janeiro em ver o Presidente de pé diante do palácio nacional gravemente dilapidado, acompanhado dos representantes do governo e de todos os antigos presidentes da república que viveram na carne a tortura desses segundos. Desejávamos tanto, em meio à nova provocação, ouvir um pronunciamento à nação nos convocando a estreitar as fileiras, a mobilizar todas as forças para salvar a pátria em perigo, anunciar imediatamente medidas de apoio com nossos fracos recursos, lembrar-nos que formamos uma única nação e um único país, e afirmar com convicção que nesta nova etapa de nossa vida como povo, nada poderia continuar como antes de 12 de janeiro... Que lástima! Em lugar do Presidente, nós nos vimos diante do representante especial das Nações Unidas, Heidi Annabi, dos cerca de 200 profissionais veteranos ou

novos, civis ou militares oriundos de 25 países, deslocados do quadro de sua missão internacional. O clamor e a solidariedade dos governos e dos povos se ergueu de forma extraordinária. O apoio dos amigos do exterior nos transmitiu muita força a todo instante.

O então Presidente haitiano, René Garcia Preval, deu declarações públicas sobre o ocorrido. No entanto, longe do que a nação de seu país esperava, o Presidente se mostrou atordoado e chocou a população ao sugerir que seria melhor que seus compatriotas deixassem de vez o país, ou o que sobrara dele. (GENTILI, 2010).

De acordo com Minillo e Costa (2013, p. 9), instabilidades políticas (incluindo democracias fracas) são um dos motivos que tornam a migração propensa. Sendo a migração multicausal, o que poderá ser entendido no próximo capítulo, por mais que o fator ambiental seja indutor da migração, alguns outros fatores, como o subdesenvolvimento e a instabilidade política, se mostram como “agravantes na deterioração da adaptação das populações afetadas, seja na ausência de tecnologias ou do interesse do Estado, o que por vezes torna o deslocamento a resposta mais rápida e acessível na remediação da situação-problema”. Ainda de acordo com as autoras, as mudanças ambientais podem dificultar a disponibilidade e a oferta de recursos naturais básicos, como água e terra, para o bem estar da população, podendo gerar disputa por esses recursos e até culminar em conflitos, que também poderiam ser decorrentes da insatisfação da população perante as respostas do governo local após catástrofes.

Sobre a atenção e ajuda internacional que o país passou a receber, o haitiano Franck Seguy, doutor pela Unicamp, em entrevista concedida a Carlos Orsi, do Jornal da Unicamp (2014), considera uma grande farsa, como afirmou em sua tese de doutorado intitulada “A catástrofe de janeiro de 2010, a ‘Internacional Comunitária’ e a recolonização do Haiti”. Seguy (2014 apud ORSI, 2014, s.p.) declarou que “não tem ninguém ajudando o Haiti. É o Haiti que está ajudando todo mundo”. O autor defende o fato de que seu país está se tornando uma colônia do capital transnacional. Sobre a catástrofe de 2010, ele relata que:

O terremoto atingiu o Haiti na região onde fica a capital. O Haiti é dividido em departamentos. O departamento onde fica a capital, Porto Príncipe, se chama o Departamento Oeste. E esta região foi a que foi atingida, o Departamento Oeste e um pouco do Sudeste. Porém, tudo o que está acontecendo em torno da reconstrução do Haiti está acontecendo no Nordeste. Do outro lado da ilha. O plano não está atendendo às necessidades criadas pelo terremoto. O plano está implementando as conclusões do estudo anterior ao terremoto, que é o Relatório Collier.

Seguy (2014 apud ORSI, 2014) explica ainda que o investimento enviado, de acordo com ele, “supostamente” para reconstruir o país foi focado na zona franca de Caracol, situada no Nordeste haitiano, onde um parque industrial têxtil voltado para a

exportação está sendo fixado em detrimento de 366 lares agricultores expropriados, que, até 2014, ainda não haviam sido indenizados. A Agência de notícias Reuters (apud ORSI, 2014) fez um levantamento, em 2014, contando que em Porto Príncipe havia mais de 150 mil pessoas ainda morando em abrigos e tendas improvisados, não havendo água limpa e nem local para se lavar as mãos. Em acréscimo, Gombata (2014) afirma que o país não conta com saneamento básico nem tratamento de água e que apenas 10% da população haitiana tem energia elétrica acessível. Neste cenário, Seguy reconhece que estão apenas tentando implementar o plano elaborado antes do terremoto.

O “plano”, o qual Seguy se refere, trata-se de uma iniciativa do governo do Haiti, apresentado dois meses após o terremoto: o Plano de Ação para a Recuperação e o Desenvolvimento do Haiti (PARDN). Esse plano estava mais voltado para a comunidade internacional do que para a própria nação. Seguy, ao analisar o PARDN para sua tese, constatou que ele não era algo inédito, mas se baseava nos estudos realizados por Paul Collier, economista da Universidade de Oxford que foi ao Haiti enviado pelo Secretário Geral da ONU e publicou em seu relatório em janeiro de 2009, um ano antes da catástrofe. Fica claro que o plano de reconstrução que foi aplicado após o terremoto já existia antes mesmo deste ocorrer. O economista enviado pela ONU, em uma de suas propostas, sugere que o Haiti faça proveito de um conjunto de leis norte-americanas, permitindo, assim, que produtos manufaturados provenientes da ilha entrassem nos Estados Unidos isentos de tarifas, estabelecendo zonas francas voltada para a produção têxtil. Esse fato serviu para embasar a reafirmação de Seguy em sua tese de recolonização e não de que realmente estivesse sendo ofertada, de forma pura, ajuda a seu país natal. (ORSI, 2014).

1.3. A VINDA PARA O BRASIL

A migração de haitianos na América Latina vem crescendo notoriamente, concentrando-se, principalmente, na região sul do continente americano. A rota daqueles que deixam o Haiti se inicia no país vizinho, República Dominicana, país este que apresenta, em relação à outra ilha, um contraste tanto financeiro como social. Logo após, se dirigem para o Equador e, em seguida, para o Peru, sendo o próximo passo o desembarque em solo brasileiro. Essa é a rota mais frequente³, apesar de o Panamá e a Bolívia também apresentarem grande fluxo de migrantes haitianos em deslocamento. O

³ Observar mapa com as principais rotas para se chegar ao Brasil no Anexo 1.

motivo pelo qual o Equador e o Peru estão na rota principal é muito evidente: a política de ampla isenção de vistos. (SERGIO, 2012; CHADE, 2013).

A rota República Dominicana – Equador – Peru – Brasil, sendo a mais utilizada pelos haitianos, de acordo com Oliveira (2015), estaria dominada por coiotes. A partir de uma pesquisa conduzida pelos Professores Duval Fernandes e Maria da Consolação de Castro, aproximadamente dois terços da imigração haitiana seria intermediada por coiotes. Os deslocados, ao chegarem à República Dominicana, embarcam em um voo da *Copa Airlines* com destino ao Equador e, a partir de então, seguem a viagem de ônibus através da Rodovia Interoceânica. Essas viagens podem durar uma semana até se chegar ao próximo destino: o Peru e a conseqüente fronteira do Acre ou Tabatinga, que são pontos mais vulneráveis, facilitando o trabalho dos atravessadores. (OLIVEIRA, 2015).

Os custos totais da viagem giravam em torno de 5 mil dólares, distribuídos entre alimentação, transporte e pagamento dos famosos coiotes, que atuam na rede de tráfico internacional de pessoas. Os haitianos viam isso como forma de investimento, mesmo sem saber quando (e se é que) teriam retorno desse valor. Em meados de 2013, coiotes passaram a alardear no Haiti e na República Dominicana que o Brasil iria fechar a fronteira com o Peru, o que gerou uma saída ainda maior de haitianos para o Brasil, levando o governo do Acre, no início de 2014, a efetivamente cogitar a possibilidade de solicitar ao Governo Federal o fechamento da fronteira com o Peru, o que seria completamente impensado, pois só transferiria a responsabilidade sobre esses indivíduos ao país vizinho. (OLIVEIRA, 2015).

Stochero (2013b), que esteve em Porto Príncipe a convite do Ministério da Defesa, relatou que em frente à embaixada observaram-se pessoas vendendo vistos e outros documentos falsificados, além de prometerem supostas facilidades para acelerar a viagem dos haitianos ao Brasil. Um indivíduo, que apresentou as mesmas práticas utilizadas por falsificadores, aliciadores, coiotes e atravessadores, afirmou que conseguia um visto para entrar no Brasil por 1.700 dólares. Porém, ele não indicou o tempo que demoraria em entregar o documento e alegou que só mediante o pagamento é que as outras informações seriam passadas. Ainda declarou que seria possível “embarcar sem problemas” com o visto. Ele ainda assegurava a obtenção dos documentos necessários, expedidos por órgãos públicos, o quanto antes ao preço de US\$ 100 (R\$ 218) cada e conseguiria, até mesmo, uma entrevista em poucos dias.

Silva (2015) alega que além de arcarem com os custos das passagens e da viagem no geral, os deslocados haitianos ainda são vítimas de intimidação e violência por parte de

alguns policiais atuantes na fronteira Equador – Peru, havendo relatos, inclusive, de roubo de dinheiro e objetos pessoais desses indivíduos. Oliveira (2015) acrescenta que ao se submeterem a essa rota, os haitianos sofriam as mais diversas violações de direitos, como: abusos sexuais, tortura, sequestros-relâmpago, roubos e furtos. Para Silva (2015), a consolidação dessa rota se deu pelas dificuldades encontradas na obtenção do visto na embaixada brasileira de Porto Príncipe. Até 2014, Gombata (2014) relata que havia demanda média de 1.500 pedidos de vistos por dia, e em dois anos e meio o serviço consular já havia emitido um total de 9.962 vistos permanentes. Para a concessão do visto, seria necessário agendar uma entrevista, que é feita pelo cônsul brasileiro no Haiti, agendamento este que só pode ser realizado por telefone. A embaixada chegou a receber 26 mil telefonemas em apenas um dia, e passou a optar por atender apenas 50 ligações ao dia. Por esse motivo, as entrevistas podem demorar alguns meses, sendo esta a principal reclamação dos haitianos. Para a emissão do visto, as exigências passaram a ser reduzidas e cobrava-se, em 2013, um valor de duzentos dólares pelo documento. (STOCHERO, 2013b). Tentando atender à alta demanda, o governo brasileiro permitiu a emissão do visto em outros consulados, como ocorreu no Equador e na República Dominicana. (SILVA, 2015). Até setembro de 2013, cerca de 614 vistos foram expedidos nesses países. (STOCHERO, 2013b). Mas isso não foi suficiente para encerrar a rota utilizada como entrada ilegal no Brasil. Os haitianos alegam que precisam rapidamente obter um emprego para mandar dinheiro para os familiares que ficaram no Haiti, logo não seria possível esperar o tempo do trâmite de obtenção do visto, que poderia durar até mais de um ano.⁴ (SILVA, 2015).

Oliveira (2015) informa que recentemente tem-se observado a entrada de haitianos pela Venezuela, chegando ao Amazonas. Esse país, originalmente, seria pretendido como destino principal, mas perante a crise política e econômica que atravessa, passou a servir só como passagem.

O Brasil foi, e ainda é, um dos principais cenários em que os haitianos visam uma melhor qualidade de vida. Milena Auguste, haitiana que, em 2010, foi eleita, pelos próprios haitianos, para ser uma das três representantes desse grupo de imigrantes, visto que falava espanhol, além do francês e crioulo, que são idiomas oficiais do Haiti, declarou:

⁴ Observar infográfico sobre a imigração haitiana para o Brasil através dos caminhos legal e ilegal no Anexo 2.

Nós estamos no Brasil porque queremos uma vida melhor. No Haiti não tem nada, o terremoto acabou com a vida dos haitianos. É por isso que viemos para cá, para buscar uma vida melhor. (AUGUSTE, 2012 apud Agência Notícias do Acre, 2012).

Outro motivo que justificou, ainda que em menor grau, a vinda de haitianos para o Brasil, em 2012, foi o surto de cólera no Haiti, que atingiu boa parte do país e que fez mais de mil vítimas e 15 mil hospitalizadas. Isso pode ser justificado ao se comparar o caso haitiano com o de alguns países da África. Minillo e Costa (2013, p. 9) afirmam que “problemas como fome, altas temperaturas, doenças e conflitos fazem parte do cotidiano de muitos países africanos, e o fator ambiental sobrecarrega a já debilitada infraestrutura de resposta”.

Mediante a passagem por tantos países, tenta-se entender o motivo pelo qual o Brasil foi o país escolhido como destino, sendo criadas várias hipóteses para se achar alguma explicação. A primeira delas consiste no fato de o Brasil, geralmente, ser reconhecido no cenário externo por apresentar política de boa receptividade e hospitalidade aos que aqui chegam, hipótese que precisa ser verificada. Tal especulação é condizente com o discurso de Kristalina Georgieva, comissária europeia para a Cooperação Internacional e Ajuda Humanitária. Ela pedia aos países latino-americanos que acolhessem esses refugiados, com o argumento de que possuíam situações econômica e social para abrigar tais indivíduos, e alegou que parte dos salários deles seria destinada à família que havia ficado no Haiti e ajudaria na reconstrução do país. (CHADE, 2013).

Outra hipótese por que o Brasil seria um país atraente para os migrantes de países pobres, nesse caso haitianos, se desenvolveu em meio ao cenário da crise internacional que assolou os países europeus e os Estados Unidos (antes o principal destino dos haitianos), e do crescimento evidente, na época, da economia brasileira. Isso se deu graças a algumas medidas anticíclicas adotadas pelo governo, que, de início, serviram para manobrar a crise. Portanto, pelo fato da economia brasileira se mostrar mais forte, via-se aqui maior possibilidade de melhorias de vida. (TUROLLO JR., 2013).

Além das duas hipóteses apresentadas, ainda há outra mais difundida. Esta seria a maior afinidade adquirida pelos haitianos com os brasileiros depois do convívio com os militares que lá estão trabalhando na MINUSTAH. Isso pode ser comprovado através de alguns depoimentos, como da Ir. Rosita Milesi, diretora do Instituto Migrações e Direitos Humanos, ao *The Brazilian Post* (2013):

Há uma relação que podemos identificar como afetiva dos haitianos com o Brasil e, segundo manifestações deles mesmos, este espírito é recíproco entre os países. A esperança de encontrar oportunidade de trabalho no Brasil e a certeza de que recebem documentos, são elementos importantes nesta migração. (MILESI, 2013 apud REIS, 2013).

Vitor Hugo Irigaray, cônsul brasileiro no Haiti, diz que devido ao futebol, o Brasil sempre foi visto com bons olhos. E, após a presença brasileira com as tropas da MINUSTAH, a afinidade só aumentou. (GOMBATA, 2014).

Em entrevista à Roberta Obladen para o sítio Educacional (2010), o brasileiro Renato Eickhoff, major do exército, voluntário do contingente militar brasileiro (Força de Paz) no Haiti, falou sobre como o exército brasileiro é visto no país caribenho. Segundo ele:

O exército brasileiro é muito bem-visto pela população. Das tropas que integram a MINUSTAH (Brasil, Nepal, Jordânia, Peru, Equador, Bolívia, Sri Lanka, China, entre outras), o Brasil certamente é o que desenvolveu maior capacidade de relacionamento com a população, conquistando o respeito e a admiração do povo haitiano. Sem dúvida, o famoso “jeitinho” brasileiro muito nos ajudou para essa conquista, assim como a variedade étnica e cultural que caracteriza o nosso povo, ou seja, um exército composto de brancos, negros, amarelos, índios..., convivendo na mais perfeita harmonia, sem qualquer tipo de preconceito.

Assim como Renato Eickhoff, o coronel Vinicius Ferreira Martinelli, comandante do BRABAT (Batalhão de Infantaria de Força de Paz), na capital Porto Príncipe, acredita, sim, que esse bom relacionamento entre soldados brasileiros e a população local é um possível motivador para os haitianos virem ao Brasil. Ele declara:

É um reflexo da experiência positiva do contato que eles têm com os brasileiros. Eles querem ir para o Brasil porque acham que o nosso país é aquilo que veem das tropas brasileiras, dos brasileiros que estão aqui. O mesmo tipo de relacionamento e apoio que têm aqui eles esperam ter no Brasil. (GOMBATA, 2014, s.p.).

O Projeto “Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral”, com relatório publicado em sua versão final em fevereiro de 2014, realizou uma pesquisa de campo com 340 deslocados haitianos nas cidades de Belo Horizonte, Curitiba, São Paulo e Porto Velho. A pesquisa buscou traçar o perfil dos haitianos que chegaram ao Brasil, utilizando registros administrativos disponíveis no Ministério das Relações Exteriores e no Conselho Nacional de Imigração do Ministério do Trabalho. Quando interrogados sobre os possíveis motivos para deixarem o Haiti e virem ao Brasil, obtiveram-se as seguintes respostas: alguns alegaram saber de um acordo entre Brasil e Haiti; outros alegaram que vieram para estudar e trabalhar; outros para enviar recursos para as famílias que

permaneceram no Haiti; outros saíram em buscas de novas oportunidades; outra parcela porque perdeu tudo no terremoto de 2010; alguns pela violência e falta de segurança em seu país natal; alguns por ouvirem dizer que o porto do Brasil estaria aberto; e, ainda, houve aqueles que saíram do Haiti para o Brasil sem nenhuma informação do país acolhedor. (FERNANDES, 2014).

Entretanto, apesar dos possíveis benefícios identificados que motivaram a vinda para o Brasil, os Estados brasileiros que vêm recebendo os haitianos não estão preparados para esse *boom* em seus crescimentos populacionais e não apresentam infraestrutura adequada para esses imigrantes, como será visto na próxima subseção. (SALATIEL, 2013). Após um ano e meio do terremoto, mais de dois mil haitianos ingressaram no Brasil, solicitando refúgio, dentre esses, a maioria eram homens com menos de trinta anos de idade. As principais cidades que servem de entrada para esses imigrantes são Tabatinga e Manaus, no Amazonas, e Brasileia e Epitaciolândia, no Acre, sendo este o Estado que menos pode suportar com os custos de abrigar esses indivíduos. De início, a principal atuação, recepcionando e acolhendo os refugiados, foi da sociedade civil, com mérito para as pastorais sociais que fazem parte da rede solidária para migrantes e refugiados. O governo, através de seus agentes públicos, tardou um pouco em suas ações, visto que possuía incertezas no que diz respeito ao *status* que deveria atribuir a essa situação de migração, como é detalhado no terceiro capítulo deste trabalho. O poder público começou a agir, praticamente, um ano após o início das chegadas, mandando suas forças-tarefas para a região Norte a fim de registrar e fazer exames médicos nesses indivíduos, além de encaminhar os pedidos de refúgio. (GODOY, 2011).

A subseção seguinte abordará as dificuldades encontradas pelos haitianos inicialmente nessas cidades de destino. O impasse na mobilidade dentro do país, para irem em busca de emprego e como estão se adaptando e inserindo na sociedade civil local, incluindo o acesso à educação e saúde.

1.4. A REALIDADE DOS HAITIANOS NO BRASIL DESDE 2010

Após as complicações enfrentadas na viagem para se chegar ao Brasil, os haitianos que chegavam ao Acre encontravam uma situação difícil. O abrigo destinado a eles, anteriormente no município de Brasileia, para receber 300 pessoas, chegou a abrigar 1.200. De acordo com um Relatório do Ministério Público Federal, a situação do abrigo era de

completa precariedade. Faltavam condições mínimas de acomodação, saúde e higiene: pessoas circulavam em meio ao esgoto e o abrigo era equipado com apenas dez vasos sanitários e oito chuveiros. Não surpreende que ocorreram surtos de diarreia, que afetaram 90% dos deslocados abrigados naquele local. (OLIVEIRA, 2015).

No âmbito social, Silva (2015) afirma que a realidade por eles enfrentada se assemelhava à dos campos de refugiados. Essa semelhança, para o autor, é devida às grandes quantidades de pessoas convivendo com o racionamento de alimentos e água, sem as condições mínimas de privacidade e higiene. Isso se deu em decorrência da falta de assistência pelo governo federal.⁵

Em Tabatinga e em Manaus (AM), Silva (2015) ressalta que a acolhida foi praticamente inteira realizada pela sociedade civil, através da Pastoral do Migrante. Também é digna de destaque a solidariedade de brasileiros, católicos ou não, que acataram os pedidos de ajuda feitos pelos agentes dessa Pastoral, que não sabiam como acolher tantos haitianos necessitados de alojamento e orientação. No entanto, a situação em Tabatinga se tornou insustentável após a publicação da Resolução normativa 97, no dia 13 de janeiro de 2012, que proibia a entrada de haitianos sem o visto expedido na Embaixada Brasileira de Porto Príncipe, estabelecendo, ainda, o regime de cotas, que passaram a limitar os vistos em até 1.200 por ano. Dessa forma, os deslocados que entraram após esse acontecimento, ficaram confinados na fronteira, passando privações e insegurança, pois estavam impossibilitados de seguir caminho dentro do Amazonas, devido à falta de documentos. Não aguentando essa retenção na fronteira, os haitianos se manifestaram sobre essa situação através uma passeata silenciosa pelas ruas da cidade no dia 12 de janeiro de 2012, o que figurava um afronte ao próprio Estatuto do Estrangeiro (lei 6.924/81), que no artigo 107, inciso III, proíbe qualquer manifestação política de estrangeiros no Brasil. (SILVA, 2015).

O governo do Estado do Acre decretou Situação de Emergência Social em abril de 2013 para alertar o governo federal. (JARDIM, 2013). Nilson Mourão, secretário de Direitos Humanos do Acre, em entrevista concedida a um meio de comunicação, ao se referir ao aumento da entrada de haitianos no início de 2014, assegurou que “a administração do caos chegou ao limite”. Esse quadro mostrava alto desrespeito à dignidade humana, fazendo com que o abrigo em Brasileia fosse fechado. Sebastião Viana, Governador do Estado do Acre, declarou que em dezembro de 2013, o Ministério da

⁵ Observar fotografias que comprovam as situações expostas no Anexo 3.

Justiça teria feito um acordo a fim de que os imigrantes não passassem mais do que três dias no Estado, o que na prática não aconteceu. (OLIVEIRA, 2015).

Com o fechamento do abrigo em Brasileia, o contingente de imigrantes que lá se encontrava, foi transferido para um abrigo em Rio Branco, devido à pressão gerada pela quantidade de pessoas e com perspectiva de eles fossem acolhidos em maior volume pelo Estado de São Paulo. (OLIVEIRA, 2015). Segundo Silva (2015), o primeiro abrigo em Rio Branco era de caráter provisório, situado no parque de exposições agropecuárias Marechal Castelo Branco. Depois, eles foram transferidos para a chácara Aliança, lugar utilizado para eventos e lazer na periferia dessa capital. Esse novo abrigo era completamente diferente dos anteriores, segundo esse autor. A diferença consistia na existência de “dormitórios para homens e mulheres, espaço para refeições e uma ampla área verde” (SILVA, 2015, p.126), contendo, inclusive um campo de futebol. Este espaço foi visto pelo autor como fundamental para aliviar as tensões entre os migrantes, visto que além dos haitianos também conviviam imigrantes de outras nacionalidades, inclusive dominicanos, o que nem sempre era tranquilo.

Outra diferença apontada tanto por Silva (2015) quanto por Oliveira (2015) diz respeito à localização desse abrigo. Em Brasileia, eles ficaram alojados numa área central da cidade, próximo dos principais serviços (correio, banco e posto de saúde) e rodoviária, já em Rio Branco tudo estava longe.

Segundo Jardim (2013), de 2010 a abril de 2013, cerca de R\$ 3 milhões haviam sido gastos com os imigrantes pelo governo acriano, incluindo as despesas com três refeições ao dia para esses indivíduos. De acordo com o sítio do Jornal Nacional, em uma publicação de 24 de abril de 2014, ocorreu uma situação que mostrou que o governo do Acre havia atingido o seu limite: com a cheia do Rio Madeira, os abrigos ficaram superlotados, então foi decidida de forma unilateral, por parte do governo acriano, a facilitação da mobilidade dos deslocados, colocando-os em aviões que iam ao Acre levar mantimentos, com destino a outros estados do Norte, do Sul e do Sudeste e, principalmente, para São Paulo. A Prefeitura paulista chamou essa atitude de transferir haitianos para a cidade sem aviso prévio de irresponsável. Já em São Paulo, os migrantes foram alojados em um salão de uma Igreja, porque os demais alojamentos já estavam cheios. Esse salão, à noite, ficava completamente lotado, visto que era a hora que eles se recolhiam para dormir. Como não havia colchões, que só foram disponibilizados depois pela Prefeitura paulista, eles estavam dormindo sobre cobertores fornecidos pela Igreja.

Em relação à obtenção de emprego, os deslocados haitianos que conseguem sair de Brasília e de Tabatinga, geralmente se inserem no mercado de trabalho de maneira precária, principalmente no Centro-Sul. Eles se submetem a atividades da construção civil, metalúrgicas, têxteis, hoteleiras e, sobretudo, na agroindústria. Seus salários variam, em média, de R\$600 a R\$800. (SILVA, 2015). Segundo Jardim (2013), o destino de muitos professores, técnicos de enfermagem, mecânicos, contadores, pedagogos haitianos é “explodir pedras, perfurar rochas, construtores; varrer ruas, limpar praias brasileiras, garis; depenar galinhas, subir caixotes. Por que não vender bijuterias, artesanato?”. Logo, percebe-se que, muitas vezes, são pessoas que possuem formação de nível médio e/ou universitário.

Ainda em relação ao campo laboral, muitos dos novos trabalhadores passam a sofrer exploração por parte empresários, que Silva (2015) chama de inescrupulosos, os quais se aproveitam da vulnerabilidade dos haitianos para pagar salários abaixo do mínimo e, até mesmo expor o trabalhador migrante a situações análogas à escravidão.

De acordo com Oliveira (2015) dois casos de flagrante de trabalho em situações similares ao trabalho escravo, envolvendo imigrantes haitianos, repercutiram amplamente. No caso principal, houve o resgate de 100 haitianos que viviam em condições humilhantes em uma obra da mineradora *Anglo American*, em Conceição do Mato Dentro, Minas Gerais. Esses indivíduos encontravam-se em alojamentos que se pareciam com senzalas. O outro caso envolveu uma construtora que fazia serviços para o Programa Habitacional do Governo Federal, Minha Casa Minha Vida, no município de Cuiabá. Dessa vez, 21 imigrantes foram resgatados em um canteiro de obras da Construtora Sisan. Oliveira (2015) acredita que outras situações semelhantes a essas existam no país, havendo violações que não chegam ao conhecimento público.

A partir da pesquisa anteriormente citada, realizada pelo Projeto “Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral”, os 340 haitianos entrevistados alegaram que em relação às condições de trabalho, os patrões não querem ajudá-los, descontando, às vezes, parte dos salários, que findam sendo insuficientes para pagar as despesas. Eles reclamam do trabalho pesado, no qual muitas vezes chegam a carregar, em uma única vez, até 50kg para caminhões. Alguns ainda relatam exploração no trabalho. Os que possuem formação superior, afirmam não encontrar trabalho em suas áreas de atuação. Os que estão desempregados alegam dificuldade para encontrar trabalho também devido à língua falada e, quando encontram, alguns patrões não querem assinar a carteira. Em Curitiba observou-

se que as mulheres possuem menos dificuldades para obter emprego e disseram ter bom relacionamento com os patrões. (FERNANDES, 2014).

A integração social e a convivência com a população local dos migrantes haitianos foi facilitada pelas Igrejas. Muitos deles relataram dificuldades para participarem de atividades culturais ou por serem pagas e eles não possuem recursos, ou por falta de tempo. (FERNANDES, 2014).

Como os que encontram emprego possuem uma faixa salarial baixa, variando de 600 a 800 reais por mês, como visto anteriormente, muitos encontram dificuldades para alugarem moradias, quer seja pelos valores dos aluguéis, que variam de 350 a 800 reais por mês, somados às contas de água e luz, quer seja pela burocracia de se alugar um local, visto que alguns contratos exigem um avalista brasileiro ou, se não tiver, faz-se necessário o depósito de um cheque-calção. Dessa forma, muitos haitianos optam por morarem em casas de acolhida que são ligadas à Igreja Católica ou aos Scalabrinianos, que mostram exercer outro papel fundamental na recepção desses indivíduos. Outros migrantes haitianos ainda optam por morar em pensões ou dividirem residência com outras pessoas, alguns ainda têm a moradia paga pelas empresas as quais os contrataram. (FERNANDES, 2014).

Ainda de acordo com a pesquisa realizada pelo Projeto “Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral”, muitos haitianos declaram que o atendimento na área de saúde é ruim. Eles revelam que são atendidos, mas, muitas vezes, são tratados com indiferença nos hospitais. Muitos utilizam o Sistema Único de Saúde (SUS), mas reclamam pela demora no atendimento. Elencam como positivo a distribuição gratuita de alguns medicamentos, a facilidade para a realização de exames e os diversos postos de saúde existentes, mas consideram os hospitais muito ruins. (FERNANDES, 2014).

Em relação ao acesso à educação, a maioria dos migrantes haitianos revela não ter grandes dificuldades e demonstram gostar do sistema educacional brasileiro, por apresentar boa qualidade e ser gratuito. O obstáculo maior é a língua portuguesa e, para tentarem driblar essa barreira, muitos frequentam aulas de português oferecidas por Universidades, grupos de inclusão e apoio a migrantes ou através de instituições religiosas. As crianças foram inseridas no sistema público de ensino, alguns jovens e adultos se inseriram em cursos técnicos e profissionalizantes e uma parcela pequena entrou em Faculdades e ainda conseguiu financiamento pelo Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). (FERNANDES, 2014).

Há haitianos no Brasil que deixaram familiares no Haiti. Em decorrência disso, muitos dos que conseguem emprego no país passam a juntar dinheiro e enviar remessas para o Haiti, mesmo que às vezes fiquem com muito pouco para sua sobrevivência. Stochero (2013a) afirma que antes da ocorrência do terremoto de 2010, as remessas de dinheiro enviadas ao Haiti não impactavam nem 16% do Produto Interno Bruto (PIB) haitiano, não atingindo US\$1,3 bilhão ao ano. A autora, baseando-se em dados da Agência de Inteligência dos Estados Unidos (CIA) e do Banco Mundial, alega ainda que em 2012 o impacto das remessas no PIB haitiano foi de 22%, correspondendo a US\$ 1,82 bilhão. Apesar de o banco Central brasileiro ter declarado não possuir o valor remetido ao Haiti desde 2010, seja através de pessoa física ou jurídica, os haitianos que estão morando e trabalhando no Brasil revelaram mandar uma média de R\$500 por mês aos seus familiares que ficaram em seu país de origem. (STOCHERO, 2013a).

Como a maioria dos haitianos estava com empregos nos setores industrial e de construção civil, visto que eram as áreas que mais empregavam, muitos migrantes foram demitidos, não conseguindo novos empregos e conseqüentemente não se estabilizando no Brasil, devido à crise que assola o país, afetando gravemente esses dois setores. Com isso, uma parcela dos haitianos pensa em uma nova migração ou em um possível retorno temporário ou definitivo ao Haiti. Evans (2015) afirma que, em apenas um bairro na cidade de Contagem na grande Belo Horizonte, aproximadamente 200 haitianos estão desempregados. Eles afirmaram ao jornal Estado de Minas (apud EVANS, 2015) que só estão esperando conseguir dinheiro para poderem deixar o território brasileiro, mas isso está difícil, segundo eles, porque o preço das coisas só aumenta e os salários permanecem os mesmos para aqueles que ainda mantêm um emprego. O possível destino cogitado entre os migrantes seria o Chile, pois acreditam que lá existem mais oportunidades de emprego atualmente.

O desemprego e a perda da esperança de uma vida melhor, no entanto, não têm sido os únicos vilões para os deslocados haitianos no Brasil. De acordo com Fonseca (2015), muitos desses migrantes têm sido alvos de intolerância e racismo. Segundo esse autor, uma dissertação de mestrado estava sendo elaborada por Adriano Alves de Aquino Araújo para mostrar, também, a xenofobia sofrida pelos haitianos em Santo André, cidade do Estado de São Paulo que abriga mais de mil imigrantes do Haiti. Araújo, de acordo com Fonseca (2015), declara que algumas ocorrências de racismo foram observadas após locadores de imóveis darem preferência aos haitianos e alegarem que os migrantes são bons pagadores. A prova do preconceito veio à tona em agosto deste ano, quando seis haitianos foram baleados em duas ocasiões diferentes em

São Paulo. De acordo com testemunhas, antes de atirar, o criminoso gritou: “Haitianos, vocês roubam os nossos empregos” e, após feridos, as vítimas ainda foram recusadas em duas unidades de saúde antes de obterem atendimento médico. (SAKAMOTO, 2015). Esse autor ainda discorre sobre a ampla repercussão desse caso e muitas manifestações a favor dele, principalmente através de redes sociais na internet.

Apesar das diversas dificuldades enfrentadas, muitos haitianos consideram boa a vida que levam no Brasil e que, em sua maioria, são bem tratados pela população em geral. No Estado do Paraná, alguns deslocados do Haiti que haviam se conhecido no Estado de São Paulo e outro grupo que já se conhecia desde seu país de origem, resolveram se reunir e formar bandas de músicas, que tanto são voltadas para os haitianos, como também reproduzem músicas brasileiras. (GRAGNANI, 2014).

CAPÍTULO 2 – Por qual motivo não se tem refugiados haitianos?

Na academia, o deslocamento motivado por problemas ambientais ainda é um tema controverso. Isso pode ser devido à falta de dados e pesquisas voltadas para o tema, visto que não há uma vasta publicação de trabalhos que façam a ligação entre as mudanças ambientais/climáticas e/ou catástrofes naturais; e degradação ambiental (tanto por motivos antrópicos ou naturais) com a movimentação de pessoas das regiões atingidas. (MINILLO; COSTA, 2013). Observa-se várias denominações para as vítimas desse flagelo, como “refugiados ambientais”, “deslocados ambientais”, “migrantes ambientais”, existindo ainda uma gama de termos. O fato é que a nomenclatura, em si, não é o ponto mais relevante acerca da situação desses indivíduos, mas sim a falta de um *status* legal que finda por não oferecer proteção específica perante a justiça e nem perante regimes internacionais.⁶

Há uma carência normativa sobre o tema, visto que o Regime Internacional de Refugiados, criado pela ONU logo depois do fim da Segunda Guerra Mundial, só ampara legalmente aqueles que saem e/ou fogem de seus locais de origem devido a guerras, perseguições, conflitos, pauperismo e fome, em busca da sua sobrevivência ou mesmo de melhores condições de vida. (PACÍFICO; PINHEIRO, 2013). Neste capítulo serão abordadas as diversas causas da migração, os indivíduos que migram, incluindo os deslocados ambientais e os debates acerca de sua denominação, além dos desafios encontrados nos locais em que chegam e os mecanismos que os oferecem amparo e proteção.

2.1. OS TIPOS DE MIGRAÇÃO E AS MOTIVAÇÕES POR DESTRÁS DELA

A migração é analisada como um processo. Ela se caracteriza como um termo amplo, abrangendo estudos sobre demografia, população e movimentação de pessoas, seja por motivos econômicos, sejam aquelas que se enquadram como refugiados devido ao fator determinante “perseguição”, sejam os deslocados internos ou externos, ou mesmo aqueles que migraram de maneira voluntária ou forçada. Ou seja, ela inclui várias categorias, apesar de não ser considerada um termo genérico. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010, p. 280).

⁶ Por Regimes Internacionais entende-se por “princípios, normas, regras ou procedimentos de tomada de decisões, implícitos ou explícitos, nos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área de relações internacionais.” (KRASNER, Stephen D. *International Regimes*, p. 2).

As migrações são inerentes à história da humanidade, podendo ser observadas desde a existência dos primeiros seres humanos, sendo o fator ambiental um grande determinante, visto que determinados grupos de humanos migravam em busca de alimentos para sua sobrevivência, estando sujeitos a todos os tipos de variações ambientais e climáticas, que fazendo com que buscassem por lugares mais propícios. (MINILLO; COSTA, 2013).

O componente ambiental continua presente até hoje, porém passou por diversas mudanças. Se antes ele era o fator determinante para os casos de migração, hoje em dia ele é ainda bastante presente, mas não se aplica a todas as situações. (MINILLO; COSTA, 2013).

Compreendendo esse processo por uma “lógica de atração e repulsão”, segundo Jubilit e Madureira (2014, p. 16), hoje em dia se pode observar uma elevação na quantidade de agentes repulsivos de pessoas, o que aumenta, por sua vez, o número de indivíduos forçados a migrar. Ainda segundo os autores, se associar-se o fato dos limites impostos à entrada e saída de pessoas dos Estados-nação por causa de suas soberanias, ao fato do número crescente de “pessoas forçosamente deslocadas”, haverá uma “equação de difícil solução”. O que seria agravado pelas falhas de proteção legal a tais indivíduos, visto que isso estaria a cargo do Direito Internacional dos Refugiados, que apresenta limites em suas categorias. Dessa mesma maneira, corroboram Todaro e Harris (1970 apud MINILLO; COSTA, 2013, p. 5), baseando as migrações na lógica “*push*” e “*pull*”, significando dizer que no local de origem há fatores que impulsionam determinado grupo ou indivíduo a migrar, já no local final/destino há atrativos.

Contemporaneamente, os processos de migração são multicausais, devido a novos fatores indutores que se agregaram a esse tipo de movimento, tornando-o complexo e muito variado de processos igualmente complexos, como os político-econômicos, socioculturais e/ou demográfico a níveis locais, regionais ou internacionais. (MILLER; CASTELS, 1993 apud MINILLO; COSTA, 2013, p. 5). Em concordância a esse pensamento, Laczko e Aghazarm (2009 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 135) afirmam que a mudança ambiental e uma ampla gama causal são afetadas não só pelos processos naturais, mas também pela interferência humana.

Em termos de classificação, as migrações podem ser Econômicas e Não-econômicas. A partir disso, podem-se identificar mais quatro subvariáveis: origem, causas/motivações, natureza e consequências. (MINILLO; COSTA, 2013).

Quando se trata da natureza das migrações, ela pode ser voluntária ou forçada. As voluntárias, como o nome sugere, são aquelas em que a disposição de migrar é completamente livre e de espontânea vontade e preferência do indivíduo, por qualquer que seja o motivo, logo, não se observa a existência ou pressão de um fator externo determinante. Nesta classe se encaixam o grupo ou indivíduo que se muda de país visando uma melhor condição de vida, seja social ou material, para si e/ou família. Tais indivíduos podem ser migrantes regulares ou irregulares, tendo como condição para a atribuição do *status* o modo como entrou e permaneceu no país e as leis lá vigentes. Por outro lado, as migrações forçadas são mais complexas, envolvendo amplas possibilidades de situações, tendo como seu exemplo clássico o refúgio, cuja definição habitual será vista no próximo capítulo. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010, p. 281).

Quando se fala em migrante, em termos gerais, se tem em mente aqueles que se enquadram como “migrante econômico” ou “trabalhador migrante”, havendo diferenciação entre esses e os refugiados ou indivíduos deslocados forçadamente. Não há, pois, uma definição jurídica para a palavra migrante. De acordo com a Organização Internacional para Migrações (OIM), no Artigo I da sua Carta Constitutiva, pode-se observar uma diferenciação entre migrantes, refugiados e/ou demais pessoas deslocadas que precisem das ferramentas internacionais de migração. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010, p. 280)

Para Jubilit e Apolinário (2010, p. 281) essa diferenciação é importante, pois nos permite compreender que a proteção, seja em sua natureza ou escopo, ofertada a um refugiado será diferenciada daquela garantida a um outro tipo de migrante. As autoras acreditam que a proteção deveria partir da perspectiva das migrações de modo geral e não dos indivíduos em si, visto que todos eles são migrantes e que essa distinção pode ocasionar uma “categorização de pessoas” ou até mesmo uma discriminação, sendo que todos esses indivíduos são possuidores de uma igual “qualidade de dignidade inerente”.

Sobre os novos fatores indutores que geram uma multicausalidade nos processos migratórios, como mencionado anteriormente, pode-se destacar as mudanças climáticas e degradações ambientais, que vêm se tornando altamente relevantes no que se trata de migrações forçadas, gerando um novo quadro acerca do deslocamento humano. Laczko e Aghazarm (2009 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 135) acreditam que é justamente essa ampla quantidade de agentes causais que atrapalha um possível reconhecimento de migrações induzidas tendo os fatores ambientais como principal motivação.

Segundo a OIM, as causas que originam o deslocamento forçado de indivíduos podem ser antrópicas ou naturais. Como exemplos de causas do primeiro tipo, temos a desertificação (que também pode ser por causa natural), desmatamentos, queimadas e construções, gerando, assim, deslocamento ambiental. Já as causas naturais, quando não ocorrem de maneira lenta como a desertificação e a erosão do solo, tendem a ocorrer de maneira mais abrupta, fazendo com que o ser humano não possa prever e/ou dominar determinados eventos da natureza que ocorrem de maneira repentina, com reflexos inesperados, o que ocasiona desastres enormes, exatamente como o ocorrido no Haiti. São exemplos de causas naturais os furacões, secas e desertificação, tsunamis e enchentes (no caso desta, também pode ser por causa antrópica), erosão do solo, dentre outras. Esses tipos de causas têm uma capacidade enorme de destruição, assolando cidades inteiras e fazendo com que haja um deslocamento humano em grande quantidade. (PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 138).

Segundo Castels (2005 apud MINILLO; COSTA, 2013, p. 5), justamente pelo processo migratório envolver diversas causas, o meio ambiente de maneira isolada não seria uma ameaça à segurança humana, mas ele estaria interligado a fatores econômicos e sociopolíticos. O pensamento de Steve Lonergan (1998 apud MINILLO; COSTA, 2013, p.5) se alinha ao de Castels, pois para ele os indivíduos tornam-se mais vulneráveis não apenas como decorrência da degradação ambiental em si, mas também devido a fatores sociais, econômicos e institucionais. Para Kálin e Schrepfer (2012 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 138), as consequências desses desastres aguçam a disparidade e a discriminação, colocando à margem da sociedade os pobres, “mulheres solteiras, idosos, pessoas com deficiência ou portadores de HIV/AIDS e doenças crônicas”, afetando ainda os direitos das classes minoritárias. Isso, além de estar presente na teoria, foi observado na prática, como mostrado no capítulo anterior, ao ocorrer a tragédia em forma de terremoto assolou o Haiti em 2010.

Sabe-se que dependendo da intensidade da catástrofe natural, os danos no local podem ser praticamente irreversíveis, tornando difícil a recuperação. Como consequências percebe-se, de modo mais relevante, uma “fuga” da população, o solo degradado e dificuldade para restabelecer a economia local. (PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014). Zetter (2008 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014) ainda aponta outras consequências decorrentes dessas mudanças climáticas, como a redução dos recursos básicos para a subsistência, dentre eles a água e os alimentos, o que pode gerar conflitos internos.

Ainda entre aqueles que migram de maneira forçada, existem os que são considerados como “novos fluxos”. Dentre eles estão os indivíduos que necessitam de proteção humanitária, como aquelas vitimadas pelo tráfico de pessoas; os deslocados internos e os deslocados ambientais. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014, p. 16).

Os deslocados internos (que também podem migrar por motivos ambientais) passaram a ganhar lugar nos debates de agenda internacional nos anos de 1990. Eles obtiveram sua proteção jurídica⁷ através dos Princípios Orientadores dos Deslocados Internos. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014, p. 16-17). Segundo Pacífico e Gaudêncio (2014, p. 142), tais princípios não possuem poder para sancionar, sendo apenas recomendações, o que os torna pouco eficazes na proteção real dessas pessoas. Em linhas gerais, esses indivíduos são aqueles que precisaram abandonar seus lares, seja quais forem os motivos que os forçaram, para buscar abrigo em outra localidade que não ultrapassasse as fronteiras de seu Estado de origem.

Os debates sobre as pessoas ambientalmente induzidas a se deslocarem passaram a ocorrer a partir dos anos 1970. Depois de um longo tempo com outros temas no foco das migrações, como fatores econômicos, políticos e religiosos, a condicionante “alteração climática” voltou a figurar nos assuntos de fluxos de pessoas. (MINILLO; COSTA, 2013, p. 5).

Lonergan (1998 apud MINILLO; COSTA, 2013, p. 5-6) alerta sobre a degradação ambiental de maneira contínua e sobre o depauperamento de recursos, que combinados à crescente pobreza, findam por sobrecarregar, em determinadas regiões, as respostas de adaptação dos indivíduos às modificações e condições de angústia, tornando esses fatores motivadores de alto poder no que tange ao deslocamento de pessoas. Ademais, o nível de desenvolvimento econômico e tecnológico são fatores altamente influentes na capacidade de ajuste dos indivíduos, pois podem criar ferramentas que permitem que as pessoas lidem com as ameaças. Logo, novamente as populações mais pobres se tornam mais propensas e vulneráveis aos deslocamentos. (MINILLO; COSTA, 2013, p. 6).

A próxima seção deste capítulo será dedicada exclusivamente a essa categoria de indivíduos, na qual os haitianos que chegaram ao Brasil após a catástrofe podem ser enquadrados.

⁷ Tal proteção possui uma menor força jurídica, sendo uma norma *soft law*. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014, p. 17).

2.2. QUEM SÃO OS DESLOCADOS AMBIENTAIS?

Como dito anteriormente, o fator ambiental como causador da migração voltou a ganhar destaque nos discursos na década de 70. As mudanças ambientais, principalmente as climáticas, têm sido a causa do deslocamento de milhões de pessoas, o que tende a ser intensificado. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010, p. 282). Apesar de as questões climáticas serem condicionantes dessa migração, há outros fatores que também são somados ao fator ambiental, que envolvem o ambiente como um todo (desde a exploração prévia, à falta de aplicação de recursos em infraestrutura e a aglomeração de pessoas em um local que possui capacidade inferior de suportá-las), como, por exemplo, o caso do terremoto no Haiti. Esses processos podem ser agravados com a exploração demasiada dos recursos naturais por parte dos seres humanos, que findam por acelerar o curso natural da mudança climática mundial. (MINILLO; COSTA, 2013). Como foi visto no primeiro capítulo, Luc Hens [200-] afirma que:

O Haiti é um exemplo impressionante desta relação causal entre a degradação ambiental e a migração. Neste país, o desmatamento, a conseqüente erosão e o crescimento populacional, deprimiram o ganho de produção *per capita* para a metade do que era em meados de 1950. Os haitianos agora obtêm apenas 80 por cento das suas necessidades nutricionais mínimas. Adicionado a isso estão as agitações políticas crônicas e a injustiça do regime anterior. É compreensível, portanto, que 1,3 milhões de haitianos deixaram sua ilha durante o último quarto do século XX. (HENS, [200-], p. 2).⁸

A partir disso, alguns autores passaram a fazer algumas estimativas que, apesar de apresentarem números diferentes, têm um ponto em comum: são alarmantes. No fim da década de 90, Myers (1997 apud CASTELS 2005) afirmou que haveria ao menos 25 milhões de “refugiados ambientais” e que tal categoria, que não possui reconhecimento, ultrapassara o número de refugiados oficialmente reconhecidos nesse período, 22 milhões. O autor acreditava que esse número seria dobrado até 2010, devido ao aquecimento global, que poderia fazer com que esse número aumentasse ainda mais rapidamente. Ele também acreditava que mais de 200 milhões de pessoas terão se deslocado até 2050 devido a essas alterações naturais. Já Laczko e Aghazarm (2009 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 136), levando em consideração o mesmo período que Myers (até 2050), estimam que

⁸ Tradução livre. Versão original: Haiti is an impressive example of this causal relation between environmental degradation and migration. In this country, deforestation, consequent erosion and population growth, has depressed per capita gain production to half what it was in the middle 1950's. Haitians now get just 80 per cent of their minimum nutritional needs. Added to that are the chronic political unrests and injustice of the previous regime. It is therefore understandable that 1.3 million Haitians have left their island during the last quarter of the twentieth century.

haverá de 25 milhões a 1 bilhão de pessoas deslocadas por fatores ambientais. Jubilut e Madureira (2014, p.12), ao citar dados do relatório de Tendências Globais 2013 do ACNUR, apontam um número de 51,2 milhões de pessoas deslocadas devido perseguições e/ou violência. Em 2010, os dados desse mesmo relatório mostravam um número com 7,5 milhões a menos de pessoas, sendo que 80% do total de deslocados estariam em países em desenvolvimento. (MINILLO; COSTA, 2013, p.4). De acordo com os cálculos, já confirmados, da Universidade das Nações Unidas, em 2010 havia cerca de 50 milhões de deslocados ambientais no mundo. No entanto, mesmo com todos esses números de pessoas deslocadas em determinado período de tempo, não há dados numéricos concretizados e nem organizados sistematicamente. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014, p.12). Vale ressaltar que os deslocamentos em massa impactam nos países que recebem essas pessoas, podendo ocasionar consequências piores em áreas instáveis e sensíveis. (MINILLO; COSTA, 2013, p. 4).

Em 2013, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou o Relatório sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que indicou que os riscos ambientais figuram entre os maiores empecilhos para o desenvolvimento humano, e que quanto mais tempo se leva para executar ações, mais os custos se elevam. Caso não se faça nada contra as possíveis ameaças – sobretudo as relativas a alterações climáticas que, quando crônicas, são acentuadas e podem levar a perdas de ecossistemas que findam por restringir a sobrevivência humana – em 2050 poderá existir 3 bilhões de pessoas em condições de extrema pobreza no mundo. (MINILLO; COSTA, 2013, p. 11).

Quando começou a se discutir sobre migrações tendo como principal “fio condutor” a causa ambiental, os indivíduos forçados a migrar eram tidos como “refugiados ambientais”. Como não há uma definição legal que os inclua, há uma multiplicidade de termos que são atribuídos a esses indivíduos. A denominação “refugiados ambientais” é a que mais aparece nos noticiários e nas produções acadêmicas das décadas de 70, 80 e 90 do século XX. Ainda veem-se os termos “migrantes ambientais”, “deslocados ambientais”, “ecomigrantes”, dentre outros. Para Zetter (2008 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 141), não importa a forma pela qual eles sejam chamados, isso não altera a falta de um *status* jurídico e assim vai permanecer até que haja uma modificação institucional basilar, criação de normas, e seja dada a consideração devida ao desenvolvimento de ferramentas convenientes.

Lester Brown, do *World's Watch Institute*, foi quem utilizou o termo “refugiado ambiental” pela primeira vez na década de 70. (MINILLO; COSTA, 2013, p.4). Antes disso, essas pessoas eram reconhecidas por “refugiados econômicos ou vítimas da fome ou de desastres naturais”, de acordo com Le Prestre (2000 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 135). O termo “refugiado ambiental” foi difundido em 1985 por El-Hinnawi, que definiu refugiados ambientais como “indivíduos que fugiram de suas casas por mudança ambiental drástica o suficiente para tornar suas vidas ameaçadas ou insustentáveis, independentemente dos deslocados serem internos ou internacionais”. (BATES, 2002 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 136). Em 2005, Myers também dá sua contribuição à academia, definindo “refugiados ambientais”:

São pessoas que já não possuem meio de vida seguro em suas terras natais tradicionais por causa de fatores ambientais de âmbito incomum, designadamente as secas, a desertificação, a desflorestação, a erosão dos solos, escassez de água e as alterações climáticas, também desastres naturais, como ciclones, tempestades e inundações. Em face destas ameaças ambientais, as pessoas sentem que não têm outra alternativa senão buscar sustento em outros lugares, seja em seus próprios países ou além, e se em uma base semi-permanente ou permanente. (HENS, [200-], p. 5).⁹

Para Castels (2005, p. 172), “o termo ‘refugiado ambiental’ é simplista, tendencioso e falacioso. Esta noção implica uma monocausalidade que na prática raramente ocorre”. Em adição, Hens ([200-], p. 5-6) afirma que

(...) no sentido estrito da interpretação [o termo] “refugiados ambientais” não atende o “teste de perseguição”. Também, em contraste com as pessoas ambientalmente deslocadas, refugiados ambientais são definidos como pessoas que atravessam as fronteiras nacionais. Pessoas deslocadas ambientalmente são, por vezes (mas nem sempre), também vistas como migrantes voluntários: pessoas que, por razões econômicas, sociais, culturais, pessoais ou outras, deixam voluntariamente o país de suas residências habituais. Próximos às pessoas pressionadas por razões ambientais, os migrantes voluntários incluem também os migrantes de pobreza em busca de melhores oportunidades econômicas e sociais. Isso não é completamente justo. Um aspecto essencial de pessoas desalojadas ambientalmente é que eles se movem, porque eles não têm outra escolha.¹⁰

⁹ Tradução livre. Versão original: Are persons who no longer gain a secure livelihood in their traditional homelands because of environmental factors of unusual scope, notably droughts, desertification, deforestation, soil erosion, water shortages and climate change, also natural disasters such as cyclones, storm surges and floods. In the face of these environmental threats, people feel they have no alternative but to seek sustenance elsewhere, whether within their own countries or beyond and whether on a semi-permanent or permanent basis.

¹⁰ Tradução livre. Versão original: (...) in the strict sense of the interpretation “environmental refugees” do not meet the “persecution test”. Also, in contrast with environmentally displaced persons, environmental refugees are defined as people crossing national borders. Environmentally displaced people are sometimes (but not always) also seen as voluntary migrants: persons who for economic, social, cultural, personal or others reasons leave voluntary the country of their habitual residence. Next to people pressed by environmental reasons, voluntary migrants include poverty migrants in search of better economic and social

A OIM utiliza a nomenclatura “migrante ambiental”, que corresponde àquelas pessoas que migram devido a alterações repentinas ou que ocorram de maneira progressiva no meio ambiente, de tal modo que afetem suas vidas de maneira negativa. Essa migração pode ser interna ou externa, de caráter temporário ou permanente. (PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014).

Já o termo “ecomigrante” foi utilizado pelo geógrafo do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Wood (2001 apud CASTELS, 2005, p. 173) como sugestão para designar um conceito mais abrangente. Ele seria aplicado a qualquer indivíduo que possuísse necessidade de migrar devido a influências dos fatores ambientais. Wood ainda ressalta que o termo possui conotação ambígua, podendo se referir tanto a fatores ecológicos, como econômicos, visto que, para ele, “é impossível uma separação clara entre os dois”, pois ambos estariam intimamente próximos nas motivações que levam à migração. Pacífico e Gaudêncio, interpretando Bingham (2010 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 137), afirmam que além de se deslocarem por conflitos ou perseguições, os indivíduos podem também migrar “por necessidades econômicas ou por alteração no ambiente forte o suficiente para deixar a vida no local inviável, sendo, contudo, normalmente, reconhecidos como ‘migrantes econômicos’ e inviabilizando, assim, a recepção de direitos específicos” ou, ainda, tornando inviáveis as respostas apropriadas por parte dos regimes e/ou Estados que se referem aos migrantes forçados.

Jubilut e Apolinário (2010, p. 282), assim como a declaração de Hens, afirmam que o enquadramento desses indivíduos no sistema de proteção aos refugiados (aqueles inclusos na definição jurídica) é uma proposição inadequada, pois lhes falta a premissa básica de tal sistema, que seria o fator perseguição. De acordo com as afirmações de Zetter, interpretadas por Laczko e Aghazarm (2009 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p.136), como a nomenclatura “refugiado ambiental” não existe para o Direito Internacional, corre-se o risco de minar tanto a definição legal de refugiado como o seu regime de proteção. Castels (2005, p. 172) ainda diz que o termo “refugiado ambiental” só poderia ser utilizado a fim de possuir um significado legal, caso as pessoas forçadas a deslocarem-se fossem expostas a forças repressivas que utilizassem “a destruição ambiental, como a desfolhação ou a poluição da água, como instrumento de guerra contra um grupo específico”.

opportunities. This is not completely fair. A key feature of environmentally displaced persons is that they move because they have no other choice.

Sobre a utilização de “refugiados ambientais”, Hens ([200-], p. 6) afirma que

(...) para evitar confusão com a definição legal de “refugiados” [...] o termo refugiado ambiental é evitado. Mais e mais frequentemente [“pessoas ambientalmente deslocadas”]¹¹ o substitui. Neste ponto, não apenas para uma discussão semântica. O uso de “pessoas deslocadas ambientalmente” também inclui que não há reconhecimento legal com esse fundamento no âmbito da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados.¹²

Por esses motivos, entende-se que os haitianos que vieram para o Brasil não podem ser classificados como refugiados ambientais, pois fogem do conceito jurídico válido para “refugiados”, o qual o Brasil adota, seguindo o padrão internacional, como será visto de maneira mais detalhada no capítulo posterior. Logo, o modo mais conveniente de intitulá-los seria deslocados ambientais, visto que a situação em seu país de origem se tornou insustentável após o terremoto ocorrido em 2010.

Minillo e Costa (2013, p. 6) distinguem dois grupos de deslocados ambientais. O primeiro seria dos motivados, que migram porque havia possibilidade de escolha pelo deslocamento. O outro grupo é dos forçados, os quais, como o próprio nome sugere, não possuem escolhas a não se deslocar. Eles ainda podem se deslocar dentro de seus países habituais ou podem se deslocar de maneira interestatal, cruzando as fronteiras de seu país de origem. A OIM, de acordo com a interpretação de Pacífico e Gaudêncio (2013, p. 136), além das características mencionadas, ainda atribui outras aos “migrantes ambientais”, assim classificados pela Organização. São elas: o caráter temporário ou permanente do deslocamento e a migração não apenas por motivos ambientais, mas inclusive devido a conflitos políticos, econômicos ou sociais que tenham ligação ambiental.

É válido salientar que por mais que ocorram desastres naturais em determinado local, a questão dos deslocados ambientais está relacionada àqueles casos onde se apresentou uma incapacidade de adaptação à situação, pois mesmo frente à crise, se a situação social for boa, ainda é possível habituar-se. Mas em um contexto de crise social, onde não há tecnologia avançada ou quando as alterações são demasiadas severas que inviabilizam a permanência no local, como ocorreu no Haiti, é quase impossível evitar a saída de um número elevado de migrantes. (MINILLO; COSTA, 2013).

¹¹ Na versão original, o autor utiliza dois termos “environmentally displaced people” e “environmentally displaced persons”, que, em português, têm a mesma designação semântica.

¹² Tradução livre. Versão Original: (...) to avoid confusion with the legal definition of “refugees” [...] the term environmental refugee is avoided. More and more frequently “environmentally displaced people” or “environmentally displaced persons” replace it. This point not only to a semantic discussion. The use of “environmentally displaced people” also includes that there is no legal recognition on this ground under 1951 Convention relating to the Status of Refugees.

Acerca da capacidade de adaptação Black (1988 apud CASTELS, 2005, p. 162) aponta que é necessário se analisar as estratégias que permitam que esses indivíduos se adaptem ao local, ao invés de se recorrer a previsões globais. Ele ainda afirma que essas estratégias podem ser de prevenção, e cita como exemplo o reflorestamento para diminuir a erosão do solo e a construção de diques, a fim evitar inundações. As estratégias, segundo o autor, podem também ser de adaptação, como prestando auxílio aos afetados e ofertando realojamento após a ocorrência de desastre. No entanto, este último tipo de estratégia pode se apresentar insuficiente na prática, porque o desastre pode ter ocorrido numa proporção muito grande, como foi observado no Haiti, que mesmo utilizando a estratégia de adaptação, não evitou que houvesse uma fuga em massa de pessoas.

2.3. PROBLEMAS ENFRENTADOS PELOS DESLOCADOS AMBIENTALMENTE FORÇADOS NO PAÍS ACOLHEDOR

Se em seus países de origem, que foram acometidos por mudanças climáticas, inclusive bruscas, a permanência dos deslocados no local fica insustentável forçando-os a irem para outros países, quando lá chegam também não encontram facilidades. Como Pacífico e Gaudêncio (2014, p. 139) afirmam, “apesar de saírem do local de origem para melhorar suas condições de vida, existe forte possibilidade de que eles passem por privações no país acolhedor”. Estas populações ainda correm o risco de ter seus direitos humanos transgredidos, como afirma Zetter (2007 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 139) ao apontar que os deslocados ambientais “estão sujeitos a violações de direitos humanos básicos da mesma forma que os refugiados e os deslocados internos”, mas que, no entanto, esses direitos necessitam ser resguardados e a comunidade internacional deve absorver tal fato.

De acordo com Laczko e Aghazarm (2009 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 139),

[os] direitos humanos das vítimas de desastres não são suficientemente considerados. O acesso desigual à assistência, a discriminação na prestação de ajuda, a transferência forçada, a violência sexual e de gênero, a perda de documentação, o recrutamento de crianças para combate, o retorno inseguro ou involuntário ou reassentamento e questões de restituição de bens são apenas alguns problemas muitas vezes encontrados por aqueles afetados em consequências de desastres naturais.

Os efeitos nos países de acolhida na chegada repentina de um número elevado de imigrantes podem interferir nesses próprios indivíduos. Como Minillo e Costa (2013, p. 7) bem relatam:

Deve ser reconhecido o efeito desestabilizador de grandes fluxos de deslocamento populacional de áreas ambientalmente afetadas para áreas menos ou não afetadas. Um deslocamento massivo pode gerar desde problemas logísticos como alojamento dos migrantes, distribuição de água, alimentos, questões sanitárias e epidemias até problemas econômicos como a incapacidade de gerar emprego e renda para os deslocados, aumentando o desemprego, estimulando o subemprego e criando bolsões de pobreza. Situações como alojamento precário e a demora em assentar e reinserir essa população no novo habitat podem levar a tensões entre a população e o Estado, que, por sua vez, propiciam protestos, revoltas e ondas de violência.

O caso que está em foco neste trabalho trata do exemplo mais próximo, recente e fiel que temos disso, conforme está detalhado no primeiro capítulo deste, mostrando as situações análogas às conceituadas acima, nas quais os haitianos se encontravam, enquanto permaneciam nos abrigos criados e mantidos pelos governos estaduais e/ou sociedade civil, com condições extremamente precárias de sobrevivência.

2.4. COMO É FEITA A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS

Um relatório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) de 1985 foi o evento-marco na concepção de estudos sobre fluxos migratórios derivados de razões ambientais, formalizando a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio. (EL-HINNAWI, 1985 apud JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010, p. 288). Para tratar de assuntos relacionados à degradação ambiental, o Direito Internacional do Meio Ambiente criou normas preventivas e punitivas. Para tratar das consequências adversas da degradação ambiental nos seres humanos, há o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário. No entanto, o Direito Internacional não possui disposições que se referem à degradação ambiental e à migração de pessoas de modo correlacionado. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010). Sobre a proteção desses indivíduos, vale lembrar que não contam com um sistema ou mecanismo próprio, devido, em grande medida, à falta de nomenclatura legal, como Castels (2005, p. 173) aponta:

A necessidade de uma definição é, no entanto, incontornável, visto que as definições são cruciais para orientar as políticas dos governos e das agências internacionais, visando as pessoas deslocadas. As definições reflectem e reproduzem relações de poder. A definição de refugiado [...] é disso exemplo: ser

tratado como refugiado, como migrante forçado de outro tipo ou como migrante voluntário tem consequências muito distintas.

Mesmo com números alarmantes de deslocados no mundo, por diversos motivos, contata-se que não há regimes jurídicos estabelecidos que assegurem, de modo integral, a proteção internacional obrigatória de grande parte desses indivíduos. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014).

Aqueles que se deslocam internamente em seus países, podem valer-se legalmente de proteção oferecida pela legislação nacional, não havendo diferenciação dos direitos dos demais indivíduos locais. Sobre as autoridades nacionais repousam a responsabilidade primária de proteção e a oferta de ajuda humanitária para esses indivíduos. As organizações internacionais humanitárias podem auxiliar o Estado a garantir essas responsabilidades, o que não seria considerado interferência nos assuntos internos do Estado. A comunidade internacional também é incentivada a ajudar, principalmente quando o Estado, seja qual for o motivo, não puder ou quiser ofertar assistência. (MINILLO; COSTA, 2013, p. 13).

Quando o deslocamento ocorre no âmbito internacional, por sua vez outras questões são evidenciadas, como soberania e segurança nacional. O fluxo em massa de indivíduos pode atenuar rivalidades, ocasionar conflitos e sacrificar as fontes de recursos naturais no local de destino. (MINILLO; COSTA, 2013, p. 7). Portanto, os deslocamentos ambientais, quando transpassam as fronteiras internas, podem ser encarados como uma ameaça à segurança internacional. Entrando, neste ponto, a questão da Segurança Humana¹³, segundo Minillo e Costa (2013, p. 7), percebe-se “o descolamento da centralidade da capacidade militar do Estado ao conceito de segurança, que passou a se voltar aos indivíduos, [...] voltad[o] ao bem estar e direitos dessas pessoas, que pode ser garantido pelo Estado”. Acordante a esse pensamento, Barnett e Adger (2007 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 139) argumentam que a alteração climática pode prejudicar a Segurança Humana, diminuindo o acesso e a qualidade dos recursos naturais básicos para a subsistência humana.

¹³ A segurança humana é um conceito que vem sendo muito discutido por vários autores e no qual não há um consenso sobre um único significado. De acordo com Mary Kaldor (2012), a Segurança Humana abrange os diversos riscos que as pessoas podem sofrer no dia a dia, podendo ser de desastres naturais, doenças, fome, violência física ou ameaças aos direitos à vida, sendo uma situação global, devido à interligação mundial, não podendo ignorar o fato de que há áreas onde a insegurança não só é alta, como também atravessa fronteiras e podem afetar outros países.

Logo, os deslocados ambientais transfronteiriços estão à mercê dos regimes já existentes para a proteção dos seres humanos e migrantes no geral. Acerca do cuidado não só da proteção dos direitos de refugiados como dos seres humanos em geral são passíveis de destaque alguns atores no nível do Direito Internacional que asseguram e realizam tal proteção, como o Direito Internacional dos Refugiados (DIR), Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), Direito Internacional Humanitário (DIH) e determinados regimes que oferecem proteção de caráter auxiliar e temporário. Ainda no que tange aos deslocados ambientais, eles também podem ser protegidos por agências humanitárias. (PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 141-142). E quando tanto seus Estados de origem como os de destino se negam pela responsabilidade desses indivíduos, organismos internacionais, como a ONU e a Cruz Vermelha ficam responsáveis por assegurarem suas condições mínimas de sobrevivência. (MINILLO; COSTA, 2013).

No entanto, mesmo se tratando de situações observadas, frequentemente, no cenário internacional, constata-se a não existência de mecanismos internacionais amplos que regulem as ações dos Estados no que tange às variáveis inerentes à migração. Têm-se, apenas, normas internacionais que, segundo Jubilit e Apolinário (2010, p. 277), “ao regularem questões como segurança, nacionalidade, apatridia, liberdade de circulação de pessoas, unificação familiar, direitos humanos, saúde, tráfico de pessoas, refúgio, asilo, tocam na temática das migrações”. Há também aquelas normas de proteção geral aos seres humanos, que incluem sob seu leque indivíduos em movimento. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010).

Através do regime de Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) pode-se proteger a todos os indivíduos, havendo a possibilidade de se monitorar internacionalmente, assim como responsabilizar, também a nível internacional, os Estados, visto que é um regime de caráter universal e transnacional. (PORTELA, 2011 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 141). O DIDH é composto por várias normas que servem para regular, em âmbito universal, a promoção e proteção da dignidade dos seres humanos, tornando-se uma espécie de referencial ético e paradigma por orientar a ordem internacional contemporânea, após ter-se consolidado como instituição internacional ao término da Segunda Guerra Mundial. (PIOVESAN, 2006 apud MINILLO; COSTA, 2013, p. 12). A criação de um sistema normativo que visa a proteção da pessoa humana no âmbito internacional, em 1948, se deu através da adoção da Convenção Americana dos Direitos Humanos, através de um

conjunto de normas subjetivas e adjetivas do Direito Internacional que tem por finalidade assegurar ao indivíduo, de qualquer nacionalidade, inclusive apátrida, e independente da jurisdição em que se encontre, os meios de defesa contra os abusos e desvios de poder praticados por qualquer Estado e a correspondente reparação quando não for possível prevenir a lesão. (ABRANCHES, 2004, p. 25-26 apud MINILLO; COSTA, 2013, p. 12).

O Direito Internacional dos Refugiados (DIR), ainda em 1948, foi citado pela primeira vez na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu Artigo XIV, estabelecendo que todos os indivíduos que sofressem perseguição podem, por direito, procurar e usufruir de asilo nos demais países. Tal direito não poderia ser acionado “em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas”. Tal artigo originou a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, em 1951, que será vista posteriormente. (MINILLO; COSTA, 2013, p.12). Zetter (2007 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p.143), complementa afirmando que o DIR não foi arquitetado para oferecer proteção às pessoas deslocadas para além de suas fronteiras de origem por causa de mudanças ocasionadas no clima, mesmo que esses indivíduos estivessem fugindo de determinados riscos, como conflitos por recursos naturais, o que poderia fazer com que eles se encontrassem em situação de refúgio.

O Direito Internacional Humanitário (DIH), de acordo com a Carta das Nações Unidas, por sua vez, versa sobre a proteção da pessoa humana, agindo de forma a mitigar os efeitos prejudiciais de conflitos. Ele possui um caráter específico que não evita que os indivíduos sejam tratados, em toda e qualquer conjuntura, com humanidade, não havendo diferenciações que os desfavoreçam por causa de sua “raça, cor, religião ou crença, sexo, nascimento ou fortuna, ou qualquer critério análogo”. (Artigo IIIº, Convenções de Genebra, 1949 apud MINILLO; COSTA, 2013, p. 12). O DIH veio à tona no séc. XIX, a fim de evitar, em tempos de guerra, sofrimentos desnecessários. Ele é uma ferramenta que ampara os seres humanos e “trata-se de um conjunto de princípios e regras que limitam o recurso à violência e seus efeitos em período de conflito armado, voltando-se à proteção das pessoas que não participam diretamente das hostilidades”. (ACNUDH, 2002 apud MINILLO; COSTA 2013, p. 12). Ele ainda sofre influência de determinadas ferramentas, como as Convenções de Direitos Humanos, que difundiram e consolidaram a premissa de que todas as pessoas possuem direito a desfrutar dos direitos humanos, sendo basilar em períodos de guerra ou não. (MINILLO; COSTA, 2013).

Jubilut e Madureira (2014, p. 12) alegam que a quantidade de indivíduos sem proteção pode pressionar os regimes jurídicos existentes (citando como exemplo o DIR, por ser o único regime de proteção existente de maneira efetiva hoje em dia), gerando dificuldades na proteção ou, ainda, “ensejando uma proteção mais vulnerável do que a que legalmente deveria ser concedida”. E são obstáculos como esses que precisam ser levados em consideração quando se vai analisar e aspirar uma melhoria protetora. Ainda de acordo com esses autores, a dificuldade encontrada na proteção dos migrantes forçados no âmbito do DIR, vai além desses indivíduos desprotegidos, mas impacta também na proteção dos refugiados e dos solicitantes de refúgio. Visto que “em sendo a única forma obrigatória de proteção em caso de migração forçada, o instituto do refúgio passa a ser acionado em situações em que, pelos seus limites conceituais, não seria possível aplicá-lo”. E alegam que isso se observa na prática, na qual se vê uma minimização da proteção devido à elevação no número de pedidos e da conservação dos mesmos mecanismos protetores. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014, p. 17-18).

Isso pode ser intensificado em situações com fluxos migratórios mistos, exatamente como o caso dos haitianos, o qual chegaram inúmeras pessoas com diversas necessidades de proteção, mas que passaram a compor as mesmas levas migratórias. Jubilut e Madureira (2014, p. 18) afirmam que um dos motivos mais relevantes para não se obter progressos na elaboração de novas maneiras de proteção que atendam aos desafios dos migrantes forçados, se dá pela falta de anseio político para a resolução desses obstáculos, sem estabelecer ferramentas que permitam compartilhar a responsabilidade por esses indivíduos.

Castels (2005, p. 175) julga necessária a criação de um sistema internacional muito mais abrangente, incluindo todos os grupos não abarcados pelo sistema que oferece proteção a refugiados, incluindo o grupo das pessoas ambientalmente deslocadas. Jubilut e Apolinário (2010, p. 288) possuem um pensamento bem próximo ao de Castels, porém as autoras sugerem a criação de um sistema exclusivo aos deslocados ambientais. Isso é devido ao não desejo de se alterar a definição de refugiados visando ampliá-la, Jubilut e Apolinário (2010) declaram que essa ampliação seria improvável e indesejável, pois isso poderia ameaçar a proteção já existente, levando a uma minimização das garantias dos refugiados. Castels (2005) dialoga perfeitamente, sendo ainda mais completo, quando diz que não existe consenso em ampliar o Estatuto de Refugiado, mas, pelo contrário, os Estados que são possíveis acolhedores estão pretendendo limitá-lo mais. Ele diz que é por

esse motivo que o termo “refugiados ambientais” além de falacioso seria potencialmente perigoso, pois os Estados poderiam alegar que não são verdadeiras vítimas de perseguição, mas apenas estariam fugindo do empobrecimento e da degradação ambiental. Logo, o argumento poderia ser de que aqueles que solicitam refúgio não são refugiados genuínos, de acordo com a Convenção de 1951, dando impulso aos posicionamentos favoráveis à exclusão.

Reforçando o argumento de Castels, pode-se tomar como exemplo o que foi visto no capítulo anterior, pois a maioria dos haitianos que aqui chegou, solicitou refúgio apenas para se manterem em condições legais no país, já que a burocratização em relação a esse grupo estava grande, devido ao fato de o governo não saber exatamente como agir perante essa situação. O governo acabou indeferindo todas as solicitações de refúgio e, com isso, deixou de se responsabilizar na oferta dos direitos que os indivíduos que solicitam refúgio possuem, atribuindo-lhes, apenas, um visto humanitário. Jubilut e Apolinário (2010, p.278) afirmam que mesmo com a existência do alargamento da proteção de refúgio em algumas convenções e declarações de âmbito regional, que serão vistas melhor no próximo capítulo, não se deve utilizá-las para as várias situações de migração, pois poderiam “até mesmo enfraquecer o instituto e minimizar a proteção aos refugiados e migrantes no geral”.

CAPÍTULO 3 – REFUGIADOS: o posicionamento brasileiro no sistema internacional

Para falar sobre o tratamento internacional e o tratamento brasileiro ofertado aos refugiados, discorrer-se-á de forma cronológica acerca das Convenções e Declarações consideradas como relevantes, levando em conta os regimes previamente expostos no capítulo II. Também será visto como a participação do Brasil na principal Convenção sobre Refugiado interferiu no tratamento ofertado aos deslocados ambientais haitianos, mostrando como cada órgão (seja nacional, seja internacional presente no país) se comportou perante a chegada em massa e repentina desses indivíduos. Espera-se contribuir para a avaliação acerca da ação brasileira de ofertar vistos humanitários através do Conselho Nacional de Imigração (CNIg).

3.1. CONVENÇÕES, DELCARAÇÕES E LEIS INTERNACIONAIS, REGIONAIS E NACIONAIS SOBRE O REFÚGIO E SEUS EFEITOS NA LEGISLAÇÃO/ATUAÇÃO BRASILEIRA

A comunidade internacional despertou para o tema de refugiados quando a proteção através do instituto do asilo passou a ser insuficiente. Tal fato deveu-se à quantidade de pessoas forçadas a migrar em decorrência da Primeira Guerra Mundial e da Revolução Russa, que juntas originaram entre 4 e 5 milhões de refugiados. A partir desse momento, foram criadas diversas entidades e alguns tratados internacionais históricos foram estabelecidos a fim de formar uma sistematização e internacionalização do estabelecimento do refúgio. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014, p. 13).

No entanto, só se obteve avanços significativos no âmbito internacional de proteção após a ocorrência de eventos tais como o fim da Segunda Guerra Mundial, que deixou cerca de 40,5 milhões de refugiados; o estabelecimento da ONU; e, sobretudo, a criação do ACNUR. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014, p. 13).

Zanoni (2011 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 135) alega que desde a época da criação do Regime Internacional de Refugiados ao período do pós-Guerra Fria, as motivações dos deslocamentos forçados mudaram de caráter. Se antes elas giravam em torno de conflitos políticos e ideológicos, hoje em dia preocupa-se mais com os conflitos religiosos e étnicos.

Em 1948 foi estabelecida a Declaração Universal de Direitos Humanos, como visto no capítulo II, a qual estabeleceu diretrizes para um sistema internacional de caráter universal que visa proteger os seres humanos. No mesmo ano, os direitos humanos passaram a se internacionalizar. No que concerne à migração em nível interamericano, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem estabeleceu em seu artigo 8º que todo indivíduo possui o direito de firmar residência em seu país de origem, de transitar livremente dentro dele e de nele permanecer, a não ser que seja por vontade do indivíduo fazer o contrário. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014, p. 13-14).

Em 1951, ocorreu a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, sediada em Genebra, conceituando, de forma universal, a definição de refúgio. Ela serviu para dar uma base jurídica da proteção aos Estados-membro. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010). Tendo em vista isso, essa Convenção visou regular um status legal dos refugiados, provendo, de forma mais complacente, uma codificação, a nível internacional, dos direitos dos refugiados. No entanto, a Convenção se mostrou limitada, pois só abrangia os indivíduos que haviam se tornado refugiados em decorrência de acontecimentos anteriores a 1 de janeiro de 1951. (ACNUR, 2004).

Segundo a Convenção de 1951, seria considerada refugiada aquela pessoa que

em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. (ACNUR, 2004).

Vale ressaltar que a referida Convenção estabeleceu o princípio do *non-refoulement*, que implica na impossibilidade de extradição tanto do solicitante de refúgio durante o período que sua solicitação ainda estiver em andamento quanto do refugiado se em seu país houver o risco de perseguição. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010).

Visando ampliar o estabelecido na Convenção de 1951 e romper com parte de suas limitações, já que novas situações de refugiados surgiram e que tais indivíduos poderiam não se encaixar nela, foi criado o Protocolo de Nova Iorque, de 31 de janeiro de 1967. O Protocolo adicional objetivou propiciar um tratamento igual com base no estatuto a todos os refugiados, independentemente da data de 1 de janeiro de 1951, fazendo com que, de fato, a proteção aos refugiados passasse a ser universal. (ACNUR, 2004).

Tanto a Convenção como o Protocolo de 67 serviram para consolidar instrumentos precedentes legais internacionais, apresentando três disposições:

- (i) Disposições que contêm uma *definição básica* de quem é (e de quem não é) um refugiado e de quem, tendo sido refugiado, deixou de o ser. (...); (ii) Disposições que definem o *estatuto jurídico* dos refugiados e os seus direitos e obrigações no seu país de refúgio. Ainda que estas disposições não tenham influência no processo de reconhecimento do estatuto de refugiado, as autoridades envolvidas nesse processo devem, no entanto, conhecê-las, já que as decisões a tomar poderão ter consequências importantes para o interessado e respectiva família; (iii) Outras disposições referentes à *aplicação* dos instrumentos sob os pontos de vista administrativo e diplomático. O artigo 35 da Convenção de 1951 e o artigo II do Protocolo de 1967 contêm um compromisso dos Estados Contratantes de cooperar com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados no exercício das suas funções e, em particular, de facilitar a sua tarefa de velar pela aplicação destes instrumentos. (Sítio do Conselho Português para os Refugiados, s.d., s.p.).

O ACNUR, também chamado de Agência da ONU para Refugiados, representa papel primordial no assunto, pois defende amplamente os Direitos Humanos das pessoas em questão. Ele foi concebido em 14 de dezembro de 1950 através de uma Assembleia Geral da ONU. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014). Porém foi estabelecido na mesma data da Convenção, em 1 de janeiro de 1951, caracterizando-se como uma instituição internacional de caráter estritamente apolítico, presente em mais de 110 países, que tem como finalidade presidir e coordenar ações internacionais, com o intuito de ajudar e proteger pessoas que tiveram que se deslocar, achando soluções para seus casos. Seu trabalho humanitário, que já recebeu dois Prêmios Nobel da Paz, ajuda cerca de 40 milhões de pessoas atualmente, e já ajudou a mais de 50 milhões.

No que diz respeito aos deslocados ambientais, o ACNUR (2011 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014) reconhece que há pessoas que se deslocam devido a fatores ambientais, mas que, no entanto, elas seriam projetadas para ocorrerem apenas de maneira interna ao país da região afetada, tendo seus direitos humanos garantidos dentro de seus países, assim como sua proteção, devido ao deslocamento forçado ou arbitrário, de acordo com os Princípios Orientadores de Deslocamento Interno. Já os que cruzam as fronteiras, unicamente por motivos ambientais, geralmente não usufruem de proteção como refugiados pelos termos estabelecidos na Convenção de 1951.

Zetter (2008 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014) aponta que se o ACNUR se envolvesse nos casos de deslocamento, poderia gerar uma diminuição da responsabilidade daquele Estado inclusive em relação a sua própria população, gerando confusão nas

necessidades de amparo aos refugiados e, ainda, tornaria difícil a aplicação prática de suas funções habituais. O autor ainda afirma que a participação do ACNUR na responsabilidade de proteção aos indivíduos desses novos fluxos, não descarta a possibilidade de adaptações nas suas atribuições legais.

Jubilut e Apolinário (2010), após citarem o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966, verificam que os mecanismos internacionais consagram que a migração e a liberdade de circulação só podem ser restringidas caso haja processo legal e o direito de asilo. Eles estabeleceriam, ainda, uma ideia de universalização dos direitos humanos, baseada no princípio da não discriminação, que diz que nacionais e pessoas de fora daquele país devem ter os mesmos direitos.

Como cada região poderia apresentar necessidades diferentes, também foram incentivados fóruns e acordos regionais ademais da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados em 1951. Devido aos contextos em que iam sendo submetidas, algumas regiões do mundo foram estabelecendo suas próprias definições de refugiados e adotando normas internas que versam sobre o direito dos migrantes estrangeiros, respeitando, no entanto, os mínimos padrões internacionais. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010).

Com base nisso, há três sistemas que merecem destaque a nível regional, que flexibilizam o termo refugiado, ampliando-o. Por ordem cronológica de adoção, encontra-se o da União Europeia, o da Unidade Africana e o das Américas.

A Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais foi estabelecida pelo Conselho Europeu em 1950. Nela, não há direitos especiais para aqueles que solicitam refúgio, não fazendo sequer uma referência direta a estes indivíduos e nem aos refugiados. Contudo, em 1989, a Corte Europeia de Direitos Humanos decretou que o bem estar dos estrangeiros em determinado território é de responsabilidade de tal Estado. (PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014).

Em 1969, em um contexto de conflitos que marcaram o fim da era colonial no continente, que ocasionou o deslocamento em massa de pessoas, foi a vez de a União Africana estabelecer sua definição de refugiados, passando, assim, a reger os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África, através da Convenção da Organização da Unidade Africana. Ela é de caráter mandatário, constituindo o único tratado de escopo regional acerca dos refugiados que é legalmente vinculante e não exige a premissa da perseguição como essencial para se configurar o refúgio. (JUBILUT; APOLINÁRIO,

2010, p. 283). De acordo com *African Union* (2009 apud MINILLO; COSTA, 2013), até 2009, 45 países haviam ratificado e feito seu depósito e 38 Estados Africanos haviam assinado. Assim sendo, ela propõe em seu Artigo I, no 2º parágrafo, que:

O termo “refugiado” se aplicará também a toda pessoa que, devido uma agressão exterior, uma ocupação ou uma dominação estrangeira ou de acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública em uma parte ou na totalidade de seu país de origem, ou do país de sua nacionalidade, está obrigada a abandonar sua residência habitual para buscar refúgio em outro lugar fora do seu país de origem ou do país de sua nacionalidade. (MINILLO; COSTA, 2013, p. 14).

Essa Convenção foi tão bem quista na comunidade internacional que serviu de inspiração para as Américas. O continente americano, principalmente nos anos 1970, viu seu número de refugiados aumentar consideravelmente devido aos diversos regimes ditatoriais vigentes na época e que se prolongaram até os anos 1980, precipuamente na América Central. Devido a isso, viu-se que se precisava medir esforços conjuntos para resolverem essa questão de maneira coordenada. Assim, em 1984 foi realizado um colóquio acadêmico em uma cidade colombiana chamada Cartagena das Índias. (JUBILUT; MADUREIRA, 2014).

A Declaração de Cartagena sobre os Refugiados, como passou a ser conhecida, fez com que a definição de refúgio da Convenção de 1951 também fosse ampliada, oferecendo saídas inovadoras no que diz respeito aos assentamentos de refugiados na América, ponderando, inclusive, as necessidades locais. Ela possui caráter não mandatário e amplia a definição de refugiado, abrangendo a violência massiva aos Direitos Humanos como critério à concessão de refúgio. Essa Declaração é considerada um instrumento de proteção criativo e inovador, sendo avaliada como uma grande contribuição da América Latina ao Direito Internacional e para a proteção da pessoa humana. (ZERBINI, 2004, p. 14).

A respeito da definição ampla de refugiado, segundo Ramos, Rodrigues e Almeida (2011, p. 26),

consiste em considerar refugiado aquele que, em virtude de um cenário de graves violações de direitos humanos, foi obrigado a deixar sua residência habitual para buscar refúgio em outro Estado. Em 1984, a definição ampliada de refugiado foi acolhida pela Declaração de Cartagena, que, em seu item terceiro, estabeleceu que a definição de refugiado deveria, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, contemplar também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tivessem sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

Jubilut e Madureira (2014, p. 20) alegam que é preciso se atentar à nova premissa de “grave e generalizada violação de direitos humanos” para a solicitação de refúgio, caracterizando, assim, o *status* de refugiado, além da premissa do temor individual de perseguição. Ainda foram garantidos os direitos dos deslocados internos e das vítimas do tráfico internacional de pessoas. Através dela, estabeleceu-se políticas que incluem a concessão de vistos humanitários, novos meios de residências legais e, ainda, a proteção de vítimas expostas à tortura. A Declaração se mostrou tão relevante, que a Organização dos Estados Americanos (OEA) recomendou sua adoção, no entanto, de acordo com os autores, ela “tem sua aplicação condicionada à livre decisão dos Estados”. Em 2013, quinze países já haviam incorporado-a por inteiro ou com pequenas modificações.

O Brasil se destacou, principalmente, a nível regional, por ter sido o primeiro país da região a ratificar a Convenção da ONU de 1951, em 1960. Com isso, definiu o Estatuto do Refugiado baseado em uma reserva dupla (geográfica: aplicava-se a refugiados provenientes do continente europeu; e temporal: referia-se aos acontecimentos antecedentes de primeiro de janeiro de 1951), que foram estabelecidas com base no contexto da Segunda Guerra Mundial. Contudo, na conjuntura da redemocratização, o país se tornou mais receptivo a refugiados, recebendo um pequeno grupo de Angola e do Irã, suspendendo, temporariamente, as duas reservas estipuladas. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014).

Também foi um dos primeiros a fazer parte do Comitê Executivo do ACNUR, estabelecendo um escritório no Rio de Janeiro, de caráter *ad hoc*, em 1977, através da celebração de um acordo. (TOLEDO, 2012). No Brasil, o ACNUR desempenha o mesmo papel que nos demais países, que é garantir proteção e prover assistência a refugiados, buscando solucionar os seus problemas de modo duradouro. Em 1984, o país aderiu à Declaração de Cartagena e cinco anos depois suspendeu de maneira definitiva, através do Decreto nº 98.602, a reserva geográfica. Com isso, o Brasil poderia, enfim, receber contingentes de pessoas de qualquer país do mundo. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014).

O Estado brasileiro ainda foi o precursor na aprovação de uma legislação própria sobre a temática do refúgio, em 1997, lei esta que, na época, foi avaliada pela ONU como uma das mais abrangentes, generosas e modernas do mundo. (BARRETO, 2010 apud VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014).

O governo brasileiro, segundo o Artigo 1º da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, seguindo a definição de caráter mais amplo sobre refúgio, entende por refugiado aquele indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (Sítio do Planalto, s.d., s.p.).

Ademais, em 1998, também foi pioneiro, no âmbito regional, ao estabelecer um órgão específico para análise e avaliação de pedidos de refúgio, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), que faz parte do Ministério da Justiça. (TOLEDO, 2012). É justamente na criação do CONARE que a lei brasileira se mostra inovadora, visto que ele é composto por um tripé: governo, sociedade civil e Nações Unidas. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014). De acordo com o sítio do Ministério das Relações Exteriores, atualmente quem preside o CONARE é o Ministério da Justiça. Ele ainda é integrado pelo Itamaraty (que desempenha o papel de Vice-Presidente), pelos Ministérios da Saúde, Educação e Trabalho e Emprego, pela Polícia Federal e por ONGs dedicadas a atividades ao trabalho com refugiados, como o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), a Associação Antônio Vieira (ASAV), o Centro de Defesa dos Direitos Humanos (CDDH) e as Cáritas Arquidiocesanas de Rio de Janeiro, São Paulo e Manaus. Há também a participação do ACNUR nas reuniões do órgão, porém não possui direito a voto. (JUBILUT, 2007).

Os membros do CONARE, sem exceção, são indicados pelo Poder Executivo, onde são apontados para quais órgãos irão representar, exercendo a função sem remuneração. Cada representante, com exceção do ACNUR, tem direito a um voto, sendo as decisões tomadas por maioria simples. Esse órgão é responsável por analisar o pedido de refúgio e declarar seu reconhecimento. E ainda toma todas as decisões em primeira instância quanto aos refugiados, sendo o responsável também por decidir a cessação e a perda da condição de refugiado e por implementar políticas públicas para esses indivíduos no país. (JUBILUT, 2007).

No Brasil, as implicações do atributo de refugiado se estenderão ao cônjuge, aos antepassados e descendentes, igualmente como aos demais componentes do grupo familiar

desde que dependam economicamente do refugiado e que se encontrem em território nacional. (Sítio do Planalto, s.d.).

No cenário atual, o ACNUR, que passou a ser alocado em Brasília a partir de 1989, e o CONARE são, sem dúvidas, os maiores responsáveis por acolher e legalizar a situação dos refugiados no país, priorizando aqueles casos em que houve grave desrespeito aos direitos humanos e passando a lidar com grupos ao invés de apenas com indivíduos. Os órgãos, com o reconhecimento desses grupos, conferem aos refugiados o direito de terem uma residência legal, tendo em vista a concessão de uma carteira de identidade que expõe sua atual condição, além de uma carteira de trabalho, o direito de trabalhar, e de um documento de viagem, que facilita a locomoção. (VERWEY; ZERBINI; SILVA, 2000). No entanto, como será desenvolvido mais adiante, o que ocorreu com os haitianos foi diferente. Os órgãos brasileiros e/ou no Brasil, procurando isentar-se da responsabilidade de lidar com essas pessoas e analisarem suas situações, executaram um verdadeiro “jogo de *ping pong*”, transferindo essa responsabilidade para um outro órgão: o CNIg. Esse processo será visto de maneira detalhada na subseção a seguir.

O governo brasileiro, através de sua diplomacia, ainda ganhou destaque nas discussões sobre o tema, em um evento marcante na América Latina em 2004, por ter participado da implementação do Plano de Ação para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados no âmbito regional, sediando uma reunião preparatória que discutiria pontos fundamentais sobre o deslocamento interno que estava afligindo de modo especial e alarmante a Colômbia. A reunião final ocorreu em novembro do mesmo ano, no México. Lá o Brasil promoveu a tese de que os assuntos migratórios deveriam ser tratados de modo vinculante aos direitos humanos. Essa reunião final produziu um documento continental que celebrou os vinte anos da Declaração de Cartagena, intitulado *Plano de Ação: Cartagena 20 anos depois*, mais conhecido como *Plano de Ação do México* (PAM). (ZERBINI, 2004, p. 14). Esse documento, através de diversas propostas de ações por uma maior reflexão sobre a situação dos refugiados na região, foi adotado por vinte países e visou fortalecer a proteção internacional e a assistência humanitária a esses indivíduos, devido às crises humanitárias e aos problemas da integração econômica dos refugiados na região. (ACNUR, 2004, p. 1).

Em dezembro de 2014, o Brasil alcançou outro marco na Declaração de Cartagena ao sediar, em Brasília, o encontro que marcou os trinta anos da Declaração, denominado *Cartagena + 30*. Segundo Jubilit e Madureira (2014), esse encontro visava debater sobre

os desafios de proteção aos migrantes forçados na região atualmente, e adotar outra Declaração e Plano de Ação, que abordasse os desafios novos na proteção internacional dos refugiados, pelos próximos 10 anos, encontrados no Caribe e na América Latina. Esse evento buscou reafirmar que todo indivíduo tem direito de buscar e receber asilo. Ele ainda proporciona um desenvolvimento da proteção aos refugiados e outros grupos vulneráveis, fazendo com que o Estado se comprometa mais com o Direito Internacional dos Refugiados. Uma das reuniões preparatórias, ocorrida na Argentina, que antecedeu a reunião final em Brasília, propunha, ainda, avaliar a implementação de um sistema de proteção aos deslocados ambientalmente forçados, mas essa discussão foi adiada.

A intenção de oferecer um tratamento digno aos refugiados pelo governo do Brasil pode ser observada e resumida nas palavras do ex-Presidente do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, que diz que:

O Brasil importa-se com os refugiados e, na medida de sua capacidade, acolhe-os comprometendo-se a lhes dar assistência compatível àquela dispensada aos nacionais. Numa época em que as fronteiras se fecham num pavor xenófobo nunca visto, em que sangrentas guerras destroçam cruelmente etnias quase inteiras e os ódios raciais e religiosos se acirram para levar cada vez mais a mortes e destruição, o gesto de boa vontade brasileiro resplandece como estrela de primeira grandeza para quem, defendendo o primordial dos direitos, o único que lhe restou - a própria vida -, luta como autêntico herói para manter a derradeira gota de esperança e, com dignidade, recomeçar. (FARIAS MELLO, 2003, apud ZERBINI, 2004, p. 17).

Apesar da postura amplamente acolhedora, segundo dados de 1997 a julho de 2010, ano em que os haitianos começaram a chegar em massa no país, haviam sido registrados apenas 4.306 refugiados no Brasil, oriundos, em sua maioria, da Angola e da Colômbia. Barreto (2010 apud VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014) acredita que esse número baixo se dá pelo pouco conhecimento da lei brasileira não só âmbito externo, mas também para a sociedade civil e acadêmica e até para os operadores do direito.

Logo, observando as definições de refúgio na Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967, na Declaração de Cartagena e na Lei nº 9.474 com a definição atribuída pelo governo brasileiro, percebe-se que a lei do país nada mais faz do que ratificar as definições internacionais, apesar de sua definição se aproximar mais daquela exposta pela Convenção das Nações Unidas.

No entanto, a partir de 2010, o comportamento brasileiro perante solicitações de refúgio foi diferente daquele pregado no discurso do Ministro do STF, transparecendo uma má vontade na resolução do caso dos haitianos, aumentando-se a burocratização existente

na solicitação de refúgio. A subseção posterior mostrará que o número de refugiados aumentou consideravelmente nos últimos cinco anos e as dificuldades apresentadas pelo governo brasileiro, na figura de seus devidos órgãos responsáveis, para lidar com essa demanda inesperada de solicitantes de refúgio.

3.2. DADOS DE REFÚGIO NO BRASIL E COMO OS ÓRGÃOS BRASILEIROS OU AQUI PRESENTES SE COMPORTARAM PERANTE O CASO DOS DESLOCADOS AMBIENTAIS HAITIANOS

Desde 2010 o Brasil vem recebendo um número grande de solicitações de refúgio, não só por parte dos haitianos, que serão o foco desta subseção, mas também de sírios (com um número elevado e crescente) e pessoas de outras nacionalidades. Em 2015, segundo dados do CONARE (apud RIBEIRO; ANÍBAL, 2015), há cerca de 8.400 refugiados reconhecidos no Brasil, sendo que desse número apenas 791 obtiveram reconhecimento entre janeiro e agosto de 2015. Durante esse mesmo período, foram negadas 223 solicitações de refúgio. Disso resume-se que, se de 1997 a julho de 2010 tinha-se 4.306 solicitações deferidas, em um período de cinco anos – de julho de 2010 até setembro de 2015 – o número de refugiados reconhecidos praticamente dobrou em relação ao registro dos treze anos anteriores. De 2011 a agosto do presente ano de 2015, 17% das 30.571 solicitações de refúgio foram indeferidas pelo CONARE.¹⁴ (RIBEIRO; ANÍBAL, 2015).

Quando os haitianos começaram a chegar em grande número, o governo brasileiro passou a ter que lidar com milhares de solicitações de refúgio ao mesmo tempo, o que nunca havia ocorrido no país. Como explicitam Véran, Noal e Fainstat (2014, p. 1028) ao dizerem que “(...) ao solicitar o Estatuto de Refugiados, os 3.500 haitianos constituiriam, a princípio, um desafio para a aplicabilidade de suas intenções e disposições”. Isso porque, como já foi exposto neste trabalho, os deslocados ambientais haitianos não se encaixam na definição habitual de refugiados adotada pelo Brasil.

De acordo com Silva (2015), a solicitação de refúgio por parte dos haitianos se tornou uma estratégia para entrarem no país, já que este não poderia negar-lhes esse direito, devido ao estipulado na Lei nº 9.474 em seu Artigo 7º do Título II, que determina que “o estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de

¹⁴ Observar gráficos sobre o refúgio no Brasil no Anexo 4.

solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira”. Assim, a solicitação de refúgio seria a via que os haitianos poderiam seguir para permanecerem de modo legal no país. (VÉРАН; NOAL; FAINSTAT, 2014, p. 1028). Ainda, ao passarem à condição de solicitantes, o Brasil não poderia, legalmente, devolvê-los a seu país de origem, devido ao princípio de *non-refoulement*, citado anteriormente. (SILVA, 2015).

O ACNUR, seguindo o que foi legalmente estabelecido em 1951, afirmou que esses indivíduos que aqui chegaram não correspondiam a nenhum dos critérios da lei, recomendando, assim, que eles não fossem reconhecidos como refugiados. Como Véran, Noal e Fainstat (2014, p. 1028) alegam, “nem o medo sísmico, nem o surto de cólera, nem a extrema precariedade econômica fundamentavam um ‘temor’ tal como definido pela lei”. Assim se deu o impasse na situação. Eles eram solicitantes do Estatuto do Refugiado e concomitantemente não poderiam assim ser reconhecidos. Logo, seu *status* legal terminaria quando o protocolo temporário se expirasse.

Quando um indivíduo solicita refúgio, ele passa a contar com assistência e medidas de proteção garantidas por lei até que o CONARE, única e exclusivamente, tome a decisão final e decida se a solicitação será ou não deferida. Também tem direito, caso sua situação seja indeferida, a uma segunda entrevista de acordo com o procedimento padrão. Porém, com os haitianos ocorreu exatamente o oposto, gerando violação em seus direitos garantidos por lei. Ao ser indagado sobre os motivos pelos quais esses migrantes não receberam a devida assistência, o CONARE indeferiu, antecipadamente, e de modo confidencial, as solicitações desses indivíduos, não lhes dando direito nem à segunda entrevista. (VÉРАН; NOAL; FAINSTAT, 2014).

O poder público passou, assim, a se eximir da responsabilidade por esses deslocados, não oferecendo, de modo inicial, assistência devida, e deixando-a a cargo da sociedade civil, a qual não possuía coordenação e nem meios apropriados para lidar com aquela situação na dimensão em que se encontrava. Véran, Noal e Fainstat (2014) alegam que a composição tripartite do CONARE, ao invés de apresentar-se como virtude política, mostrou-se apenas uma intensificadora da omissão de responsabilidade do governo federal. Esses autores apontam dois motivos os quais poderiam justificar essa postura. O primeiro seriam as dúvidas geradas no Poder Executivo sobre como tratar esses indivíduos, pois não sabiam defini-los e, conseqüentemente, encaixá-los em alguma norma existente. O segundo motivo, ainda de acordo com esses autores, pode repousar no momento político o

qual o CONARE, enquanto instituição, atravessava naquele momento, pois o órgão havia decidido a favor da extradição de Cesare Battisti indo contra o Estatuto do Refugiado, o que lhe foi negada. Esse caso foi transferido para o âmbito do STF, que, por sua vez, concedeu refúgio ao italiano. Assim, o Comitê ainda estaria politicamente fragilizado, visto que em 2011 ele passaria por aproximadamente vinte processos no Congresso, a fim de extinguir ou alterar a lei brasileira para refugiados e, ainda, julgar se as atribuições do CONARE seriam redefinidas. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014).

Perante esse quadro, o CONARE decidiu transferir o caso dos haitianos para o Conselho Nacional de Imigração, muito embora este também nunca tivesse enfrentado uma situação como esta. Este órgão, seguindo a Resolução Normativa nº 27 estabelecida em novembro de 1998 (que confere ao CNIg o poder de julgar situações tidas como especiais ou que hajam omissão, a partir de uma análise individual, podendo conferir uma permanência legal a não refugiados), passou a ser responsabilizado pelos pedidos de refúgio, esperando que os haitianos passassem a ser considerados migrantes em “condições especiais”. O CNIg decidiu, então, criar um grupo de conselheiros exclusivos para lidar com o episódio dos haitianos, separando-o dos demais. Desta forma, todos os casos que tivessem interligados ao terremoto no Haiti em janeiro de 2010, seriam analisados de maneira sequencial, sendo o terremoto o motivo alegado para a concessão da permanência por motivos humanitários. Contudo, isso dificultou os processos de avaliação das entrevistas, pois elas estariam sendo feitas com base na Lei de Refúgio e não a fim de estabelecer uma relação dos casos com o terremoto. Somado a isso, os haitianos também não haviam sido comunicados que o deferimento dos pedidos de refúgio estava condicionado a esses “motivos especiais”, assim, não se declaravam afetados pelo terremoto de forma espontânea. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014).

Apresentando mais um desacordo com a Lei de Refúgio, muitas informações deixaram de ser formalizadas pela falta de tradutores profissionais. O fator de “corte” era a relação da migração com o terremoto, mas constatou-se que uma terça parte dos imigrantes já não se encontrava no Haiti quando ocorreu a catástrofe. Assim, com o passar do tempo e com o crescente fluxo migratório, não se sabia até quando seria possível uma correlação de fatores para a concessão da permanência. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014).

Em 2011, o CNIg havia concedido permanência a 199 haitianos em março, 237 em junho e mais 354 em setembro de 2012. Destarte, um dos conselheiros da instituição afirmou que o país estava estabelecendo um alerta com essas concessões, pois forneceria

base para outros grupos de outros países solicitarem o mesmo. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014). De acordo com Oliveira (2015), estaria havendo facilitação na entrada dos haitianos propiciada pelo governo brasileiro ao mesmo passo em que não havia, como ainda não há, políticas públicas básicas para a migração (tanto para os brasileiros fora do território nacional, como para os estrangeiros em nosso território) e nem condições que pudessem assegurar a permanência desses indivíduos aqui e nem para a sua real integração e mobilidade dentro do país.

Até 2014, estimava-se que entre 20 e 40 mil haitianos se encontravam em solo brasileiro. A partir de declarações de ONGs e da Pastoral dos Migrantes, é cada vez mais comum a vinda de famílias inteiras, ou mulheres grávidas e sem a companhia de seus companheiros, ou pessoas doentes, ou, também, indivíduos com abalos psicológicos devido a transtornos e abusos sofridos no trajeto. Em 2011 e em boa parte de 2012, praticamente todos dos casos de solicitação de residência no país foram concedidos com base na Resolução Normativa 27. (OLIVEIRA, 2015). Essa Resolução ficou difícil de suportar pela falta de uma política clara. Assim, o CNIg passou a pedir ao CONARE complementos individuais de informação, tendo ciência de que esses pedidos provavelmente não chegariam a uma população em condição de trânsito sem resolução. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014).

Diante de toda essa conjuntura, o ACNUR, que havia adotado uma posição inicial determinante, recomendando o não reconhecimento dos quase quatro mil haitianos como refugiados, atribuindo legitimidade às tomadas de decisão que optaram a não assistência, também se isentou da disponibilização dos direitos garantidos aos solicitantes de refúgio, que seria uma ajuda social e financeira de, no máximo, 300 reais por três a seis meses, além de duas noites em hotel. Apesar da falha de não ter ofertado a ajuda, o ACNUR envolveu-se no sentido de recomendar a não deportação desses indivíduos e de sugerir que uma saída humanitária fosse encontrada. Os autores acreditam que o órgão assim agiu devido ao seu orçamento reduzido, o que impossibilitaria a prestação de ajuda na escala que a grande presença haitiana demandava. Desse modo, Vérán, Noal e Fainstat (2014, p. 1033) apontam que “a invisibilidade haitiana refletia parte da invisibilidade do ACNUR do Brasil em âmbito internacional”.

Os migrantes, ao invés de terem seus casos julgados individualmente, de acordo com a jurisdição, receberam um tratamento coletivo. Logo, devido ao tratamento grupal, corria-se o risco de deixarem passar casos que não estivessem ligados ao terremoto, e que,

até mesmo, pudessem receber o *status* de refugiado. Véran, Noal e Fainstat (2014) citam o exemplo de um homem que relatou sofrer ameaças devido a sua militância em prol de uma candidata que se opôs às gangues nas últimas eleições presidenciais na capital haitiana. Os autores afirmam ainda que esse caso passou despercebido pelo CONARE, sendo identificado apenas no CNIg, e indagam sobre a quantidade de casos similares que ficaram invisíveis.

O ACNUR recomenda, com base na Convenção de 1951, que as situações que tendem a necessitar de proteção de indivíduos que correm o risco de serem traficados ou que, de fato, foram traficados devem ter a devida importância atribuída para que a devida proteção seja feita. O tráfico de pessoas, na maioria das vezes, está justamente ligado ao tráfico clandestino de seres humanos, o qual seria o caso de muito dos haitianos que aqui chegaram. Porém, na prática, observou-se o contrário dessa recomendação, mesmo a atuação de coites nas rotas mais comuns sendo conhecida, deixando os migrantes do Haiti mais vulneráveis. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014).

Ainda em 2012, a solução adotada pelo governo brasileiro foi de emitir um visto humanitário para os deslocados haitianos, com a validade de cinco anos, em razão da dramática situação social no Haiti, agravada ainda mais com o terremoto de 2010 (Resolução 97/2012). Por meio dessa manobra e corroborando com a lei 9.794/09 do Estatuto do Refugiado, eles poderiam assim ser tratados. O visto humanitário coloca todos no mesmo patamar de migrantes laborais em busca de trabalho, ignorando necessidades e interesses individuais, como, por exemplo, a perseguição por razões políticas ou orientação sexual. Logo, essa situação caracteriza-se como uma grave e generalizada violação de direitos basilares, como o da alimentação, da moradia, da saúde, da educação e da segurança pessoal, que são garantidos a refugiados, mas não àqueles com vistos humanitários. (SILVA, 2015).

Com a concessão de visto humanitário destinado ao trabalho pelo CNIg, Oliveira (2015) afirma que o órgão passaria boa parte do tempo “‘apagando incêndios’, regulando o problema a partir de Resoluções Normativas e ampliando as cotas para os haitianos, até chegar ao ponto de eliminá-las, passando a aceitar a todos”. Ao mesmo tempo, o Brasil continuaria com o Estatuto de Estrangeiro, que regulamenta os direitos e deveres dos imigrantes no Brasil através da lei nº 6.815 de 1980 – uma lei, que outrora fora aclamada como moderna, mas agora estaria defasada – fazendo, na visão do autor, com que o imigrante fosse percebido como uma ameaça e, portanto, deveria ser tratado como uma

questão de segurança nacional, assim como na época ditatorial quando a lei foi formulada. Dessa maneira, os órgãos passam a enfrentar “uma disputa para ver se avança[m] no sentido de entender as migrações na perspectiva dos direitos e garantias dos migrantes ou permanece[m] encarando a imigração na ótica da classificação, seleção e localização”. (OLIVEIRA, 2015, p. 150).

Perante esse cenário, o Governo Federal, na representação do Poder Executivo e da diplomacia brasileira, passou por uma situação diplomática delicada, pois sendo signatário de Convenções e Declarações internacionais e querendo se candidatar ao Conselho de Segurança da ONU, não poderia apenas deportar esses indivíduos para seu país de origem que havia sido acometido por uma grande catástrofe há pouco tempo. Além do mais, a deportação desses indivíduos geraria um elevado e inesperado gasto no nível nacional. (VÉRAN; NOAL; FAINSTAT, 2014).

3.3. DISCUSSÕES INTERNAS PARA REFORMULAÇÃO DA LEI BRASILEIRA PARA REFUGIADOS

Entre os dias 30 de maio e 01 de junho de 2014, aconteceu na Casa de Portugal, em São Paulo, a 1ª Conferência Nacional sobre Migração e Refúgio (Comigrar). Ela foi coordenada pelo Ministério da Justiça através da Secretaria Nacional de Justiça/Departamento de Estrangeiros (DEES), com apoio de agências das Nações Unidas, dentre elas: o ACNUR, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o PNUD e a OIM, com parceria do Ministério das Relações Exteriores e Ministério do Trabalho e Emprego, e foi considerada um marco na política migratória brasileira. (NICOLA, 2014).

A Conferência foi protagonizada por migrantes, refugiados e um apátrida. Como representante do Ministério da Justiça esteve presente o ministro José Eduardo Cardozo. O CONARE se fez presente através do secretário Nacional de Justiça e presidente do órgão, Paulo Abrão. O ACNUR no Brasil estava representado por Andrés Ramirez, Laís Abramo representou a OIT, e Diego Beltrand foi o representante regional da OIM. Outras autoridades também se fizeram presentes, assim como 556 delegados de 30 nacionalidades e 21 Estados brasileiros. (NICOLA, 2014).

Ramirez, chefe do ACNUR no Brasil, declarou que:

A Comigrar foi um evento muito importante, pois pela primeira vez o Estado brasileiro organizou uma conferência nacional com participação dos próprios migrantes, refugiados e um apátrida para discutirem a política migratória do país. Enquanto em outras regiões do mundo está se discutindo como estabelecer políticas migratórias e de refúgio ainda mais restritivas, a Comigrar tem sido um fórum democrático incluyente para formular propostas para melhorar a situação dos refugiados e migrantes. (NICOLA, 2014).

Nicola (2014) declara que o evento objetivou a criação de reflexões coletivas e a elaboração de subsídios que permitam o desenvolvimento de Política e Plano Nacional sobre Migração e Refúgio que seja pautada nos direitos humanos. Houve debates do acesso a serviços e direitos pelos migrantes, além de sua inserção econômica, social e produtiva. A cidadania e o reconhecimento da diversidade, a participação social, os meios de prevenção e proteção nos casos de violação de direitos também foram pautas da Conferência. Ao todo, 202 conferências regionais preparatórias foram realizadas, as quais contaram com aproximadamente 5.300 participantes, elaborando mais de 2.800 propostas. Durante a Comigrar, o ministro da Justiça anunciou o lançamento do Plano de Integração aos Migrantes, que inclui os compromissos dos governos Federal, Estadual e Municipal de São Paulo, tendo por finalidade a acolhida da população haitiana no Brasil, de maneira especial nos Estados do Acre e São Paulo.

Já em 2015, durante os dias 6 e 8 de outubro, houve o XI Encontro Nacional das Redes de Proteção Rede Solidária para Migrantes e Refugiados com o tema “Brasil, País de Migração e de Refúgio: a sociedade civil construindo práticas solidárias e atuando por políticas públicas”. Foi organizado pelo Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), da Congregação das Irmãs Scalabrinianas, e teve como parceiros o ACNUR, o Setor Mobilidade Humana da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, e foi apoiado pelo CONARE, CNIg, OIM e OIT. Contou com a participação de 45 entidades e com a presença de 83 pessoas inscritas, além de convidados, estudantes e colaboradores. (IMDH, 2015).

O Encontro teve por finalidade a discussão de temas como: o idioma como barreira inicial, que deve ser encarado com empenho e seriedade; as medidas governamentais direcionadas à proteção do trabalhador migrante e o acesso dos migrantes ao mercado de trabalho; a defesa e proteção dos direitos dos migrantes; o papel das mídias sociais na causa das migrações e do refúgio; a nova lei de migrações em tramitação no Congresso Nacional; dentre outros. Ainda lançou a Campanha Nacional Contra o Racismo e a Xenofobia, que teve como slogan “Eu também sou migrante”. (IMDH, 2015).

O diretor do Departamento de Estrangeiros do Ministério da Justiça, João Guilherme Granja, afirmou após o último dia do Encontro que um dos desafios do Brasil é permitir que os migrantes tenham a oportunidade de se integrar ao país, ampliando sua inclusão social. Para ele é necessário o desenvolvimento políticas públicas adequadas e de leis voltadas para esses indivíduos. (CANES, 2015).

Isabela Mazão, assessora de Proteção do ACNUR, também participou do Encontro e, ao citar uma resolução do CONARE que facilita a concessão de vistos especiais a pessoas afetadas pelo conflito na Síria, declarou que o Brasil tem obtido avanços em políticas públicas que promovem a inclusão dos migrantes. (CANES, 2015).

Hoje, no Brasil, o Projeto de Lei 2.516/2015 está em trâmite no Congresso Nacional e visa estabelecer a nova Lei de Migração, que objetiva suprir a defasada lei vigente. Se aprovada, ela facilitará a documentação dos migrantes, simplificará suas vidas sociais no Brasil, além de oferecer meios pelos quais o governo brasileiro possa pautar suas políticas públicas de modo mais adequado para atender essas pessoas. (CANES, 2015).

CONCLUSÃO

No primeiro capítulo de cunho histórico, observou-se que o Haiti é marcado por explorações desde sua colonização e que não obteve benefícios com isso, nem as ajudas externas foram capazes de reverter as más heranças. Isso influenciou para a pobreza e vulnerabilidade do país perante catástrofes naturais. Com o terremoto ocorrido naquele país em janeiro de 2010, percebeu-se uma intensificação na saída de haitianos de seu país natal, tendo como principal destino o Brasil.

As rotas Amazônicas serviram de entrada para os deslocados haitianos entrarem no país, tanto em busca de refúgio como de oportunidades no mercado de trabalho e uma vida melhor. Essa entrada em massa enfatizou uma política migratória limitada e destacou os meios de acolhida voltados para migrantes em circunstância vulnerável, devido à falta de articulação e clareza entre os diversos órgãos e instituições governamentais que são responsáveis por lidar com a questão migratória no Brasil, além de uma lei restritiva e já ultrapassada. Mesmo com todas as energias despendidas pelos governos municipais, estaduais e federais para reverter o aumento no fluxo imigratório, assim como medidas que buscaram amenizar as dificuldades encontradas pelos haitianos, que pesaram para os cofres públicos, o governo seguiu encarando esse desafio como um “compromisso humanitário”. Tentou-se mostrar como estaria ocorrendo o processo de sociabilidade desses indivíduos, elencando as dificuldades encontradas e ao quê conseguiam acesso e de qual maneira.

O segundo capítulo apresentou caráter teórico. Nele, percebeu-se que as migrações apresentam-se como fenômeno multidisciplinar e multicausal, pois envolvem aspectos sociais, culturais, políticos e jurídicos, provocando reações intensas nas diferentes sociedades. Após a ocasião do deslocamento forçado de pessoas e a chegada desses indivíduos nos países de destino, verifica-se que nem em todas as situações esses locais de acolhida estão aptos a propiciar proteção e condições dignas de vida a essa categoria de pessoas, que inclui aquelas deslocadas por causas ambientais. Também é sabido que os movimentos migratórios ocasionam várias adversidades a esses locais de acolhimento, pois além de terem que garantir a proteção e subsistência da população local, ainda passam a tomar conta desse novo contingente populacional, o que pode ser um problema ainda maior se esse país apresenta debilidade, como pobreza e estiver classificado como Estado fraco.

Ainda mostrou-se as diversas nomenclaturas atribuídas aos deslocados ambientais, onde houve uma tentativa de evidenciar porque a atribuição do termo “refugiado

ambiental” é falacioso, visto que não existe para o Direito Internacional, podendo ocasionar o risco de minar não só a definição legal de refugiado como o seu regime de proteção. Também observou-se que a dificuldade na obtenção de progressos para se elaborar novos meios de proteção que atendam aos desafios dos migrantes forçados, se dá pela falta de vontade política para a resolução desses obstáculos, que não estariam estabelecendo ferramentas que permitam compartilhar a responsabilidade por esses indivíduos. Observou-se que não existe um sistema de proteção internacional voltado para os indivíduos em movimento que abranja todos os tipos de migração, e isso faz com que haja uma utilização imprópria dos escassos mecanismos que existem no plano externo, gerando, ainda, vulnerabilidade não só a essas pessoas como para aquelas que têm sua proteção assegurada. São conjunturas cada vez mais complexas em que não existem previsões de proteção no escopo internacional, o que, na prática, requer uma aplicação dos Direitos Humanos e Princípios Humanitários, além do desenvolvimento de sistemas complementares de proteção por parte dos Estados.

No terceiro capítulo, de caráter majoritariamente analítico, viu-se que o posicionamento brasileiro perante o caso, no entanto, apresentou algumas contradições, visto que ora estava muito engajado nos questionamentos de migração forçada e ora adotaram medidas restritivas à entrada dos haitianos no território brasileiro. A vinda de milhares de haitianos representou, talvez de maneira mais intensa, um marco não só para o país, mas também para as discussões internacionais sobre os tipos de refúgios não abrangidos na Convenção das Nações Unidas de 1951.

Ainda mostrou que a maioria dos haitianos que aqui chegou, solicitou refúgio apenas para se manterem em condições legais no país, já que a burocratização em relação a esse grupo estava grande, devido ao fato de o governo não saber exatamente como agir perante essa situação. O governo, na figura do CONARE, acabou indeferindo todas as solicitações de refúgio e, com isso, deixou de se responsabilizar na oferta dos direitos que os indivíduos que solicitam refúgio possuem, atribuindo-lhes, através do CNIg, um visto humanitário, atitude esta encarada como progressista. No entanto, o visto humanitário coloca todos no mesmo patamar de migrantes laborais em busca de trabalho, ignorando necessidades e interesses individuais.

Logo, observou-se que os órgãos nacionais e internacionais que tratam do refúgio e demais tipos de migração forçada mostraram-se falhos e precisados de atualização, para

que alarguem a proteção internacional dos migrantes em geral, acatando as individualidades de cada grupo.

Deve-se pensar em uma real proteção dos migrantes em geral, antes mesmo de se pensar na consolidação de elaborações teóricas. E, acima disso, não apenas proteger e oferecer ajuda humanitária a esses indivíduos, mas desenvolver e adotar políticas públicas que tratem dos agravantes que geram o deslocamento de pessoas, para que discussões de como se proteger indivíduos não assegurados juridicamente passem a ser desnecessárias. Destarte, faz-se necessário o desenvolvimento políticas públicas adequadas e de leis voltadas para esses indivíduos que carecem, inclusive, de nomenclatura legal. Políticas de prevenção também devem ser criadas e aplicadas, mas devem respeitar as particularidades de cada região, pois nem sempre o que é melhor para uma será melhor para a outra. Logo, enquanto uma legislação e políticas migratórias novas não forem discutidas, aprovadas e implementadas, tendo por base a ótica dos Direitos Humanos, os imigrantes estarão à mercê das incertezas de ações governamentais, ofuscando o modo humanitário que as políticas de acolhimento almejam possuir.

Sabe-se que as melhorias são lentas e muitas vezes esbarram na burocracia dos regimes internacionais e das legislações internas dos países. No âmbito externo, se fazem necessárias ações integradas entre o Direito Internacional e as Organizações Internacionais (de caráter intergovernamental e não governamental), para acharem meios que forcem os Estados através de seus interesses específicos e relevantes, como as questões de segurança nacional e mudanças climáticas, que seriam correlacionados à questão da migração forçada, fazendo com que eles oferecessem a proteção devida e de direito a esses indivíduos. Isso resultaria nos chamados processos de cooperação internacional através do cruzamento de assuntos (BETTES, 2009 apud PACÍFICO; GAUDÊNCIO, 2014, p. 143) que visam persuadir os Estados a cooperarem através de diálogos coordenados, que, ao fim, obrigassem esses países a tomarem para si parte da responsabilidade de proteção dos deslocados ambientais.

No Brasil, uma possível solução seria a promoção de ações coordenadas entre órgãos federais, como o Ministério Público e Ministério do Trabalho, juntamente com o ACNUR Brasil, o IMDH e os Serviços Pastoral dos Migrantes que visassem distribuir a responsabilidade de acolhimento e um reassentamento desses indivíduos em todas as regiões do país, para promoverem os direitos de maneira adequada.

Outra possível solução seria o uso da mídia no geral, devido ao seu amplo alcance e capacidade de influência. Ela poderia trazer à tona a importância do tema e despertar o interesse da sociedade civil, pretendendo influenciar as agendas públicas nacionais e internacionais de discussões.

REFERÊNCIAS

ACRE decide facilitar viagem de imigrantes e provoca reflexos em SP: A secretária estadual de Justiça classificou de irresponsável a atitude do governo do Acre de embarcar os haitianos sem avisar o governo paulista. *Jornal Nacional*, 24 abr. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2014/04/refugiados-haitianos-deixam-o-acre-e-chegam-sao-paulo>>. Acesso em: 29 set. 2015.

ACRE é rota para a entrada de haitianos no Brasil. Agência Notícias do Acre, Governo do Acre, 2012. Disponível em: <www.agencia.ac.gov.br>. Acesso em: 22 mar. 2015.

BONVICINO, Régis. *Haiti, uma história de paradoxos e excessos*. In: Sibila – Revista Brasileira de Poesia e Crítica Literária. 13 de fev. de 2010. Disponível em: <[HTTP://sibila.com.br/cultura/haiti-uma-historia-de-paradoxos-e-excessos/3438](http://sibila.com.br/cultura/haiti-uma-historia-de-paradoxos-e-excessos/3438)>. Acesso em: 20 out. 2015.

BRASIL. *Lei número 9.474*, de 22 jul. 1997. Define mecanismos para a implementação dos Estatutos dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 29 mar. 2015.

BRASIL. Ministério da Justiça. *Refúgio*. CONARE. Disponível em: <www.portal.mj.gov.br/estrangeiros/conare>. Acesso em: 30 abr. 2015.

BUSS, Terry. *Haiti in the Balance - Why Foreign Aid Has Failed and What We Can Do About It*. Washington D.C.: Brookings Institution. 2008

CANES, Michèlle. *Brasil tem avançado nas políticas de apoio aos migrantes, diz assessora do Acnur*. In: EBC Agência Brasil. Brasília: 08 de out. de 2015. Disponível em: <agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-10/brasil-tem-avancado-nas-politicas-de-apoio-aos-migrantes-diz>. Acesso em: 10 nov. 2015.

CASTELS, Stephen. *Globalização, Transnacionalismo e Novos Fluxos Migratórios dos trabalhadores convidados às migrações globais*, Cap. 6: TRANSFORMAÇÕES AMBIENTAIS E MIGRAÇÕES FORÇADAS. Lisboa: Fim de Século, 2005, pp. 157-179.

CASTOR, Suzy. *Reembaralhando as cartas após o 12 de janeiro*. Encarte CLACSO: Cadernos da América Latina XV. São Paulo, maio de 2010. Disponível em: <flacso.org.br/?publication=cadernos-do-pensamento-critico-xv-dossie-haiti>.

CHADE, Jamil. *Brasil pede, e vizinhos barram haitianos*. In: O ESTADO DE S. PAULO. Publicado em: 03 de junho de 2013. Disponível em: <www.estadao.com.br/noticias>. Acesso em: 04 abr. 2015.

EVANS, Luciane. *Atingidos pelo desemprego, haitianos radicados na Grande BH sonham com nova migração*: Famílias que saíram do país centro-americano sonhando ganhar a vida no Brasil são atingidas em cheio pelo desemprego e já começam a planejar o retorno ou até migrar para outro país. In: Estado de Minas. Publicado em 03 set. 2015. Disponível em: <www.em.com.br/app/noticia/economia/2015/09/03/internas_economia,684637/atingidos-pelo-desemprego-haitianos-radicados-na-grande-bh-sonham-com>. Acesso em: 16 nov. 2015.

FERNANDES, Duval (coord.). *Projeto “Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral”*. Belo Horizonte: PUC Minas – CNIg – TEM – IOM, fev. 2014.

FONSECA, Renan. *Pesquisa na UFABC revela intolerância contra haitianos*: Tese de mestrado que estudou cotidiano dos imigrantes em Santo André será defendida em agosto. In: ABCD Maior. Publicado em 08 jul. 2015. Disponível em: <www.abcdmaior.com.br/materias/cidades/pesquisa-na-ufabc-revela-intolerancia-contra-haitianos>. Acesso em: 16 nov. 2015.

GALEANO, Eduardo. *Os pecados do Haiti*. Encarte CLACSO: Cadernos da América Latina XV. São Paulo, maio de 2010. Disponível em <flacso.org.br/?publication=cadernos-do-pensamento-critico-xv-dossie-haiti>.

GENTILI, Pablo. *A educação no Haiti: do abandono ao caos*. Encarte CLACSO: Cadernos da América Latina XV. São Paulo, maio de 2010. Disponível em: <flacso.org.br/?publication=cadernos-do-pensamento-critico-xv-dossie-haiti>.

GODOY, Gabriel Gualano. *O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar*. In: 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A. Cultural, 2011.

GOMBATA, Marsílea. *Cansados da miséria crônica, haitianos buscam nova vida no Brasil*: Com desemprego que atinge 70% da população, perspectivas são escassas no país caribenho. Carta Capital. Publicado em 08 ago. 2014. Disponível em: <www.cartacapital.com.br/internacional/cansados-da-miseria-cronica-haitianos-tentam-migrar-para-o-brasil-em-busca-de-uma-nova-vida-9882>. Acesso em: 15 nov. 2015.

GRAGNANI, Juliana. *Imigrantes fundam bandas e constroem cena cultural haitiana*. Folha de São Paulo. Publicado em 07 maio 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2014/09/1511002-imigrantes-fundam-bandas-e-constroem-cena-cultural-haitiana.shtml>>. Acesso em: 14 nov. 2015.

HENS, Luc. *Environmentally displaced people*. AREA STUDIES – AFRICA (Regional Sustainable Development Review). In: Encyclopedia of Life Support Systems, v. II. Disponível em: <www.eolss.net/sample-chapters/c16/e1-48-51.pdf>.

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS. *XI Encontro Nacional da Rede Mir 2015*. Brasília: 13 de out. de 2015. Disponível em: <www.migrante.org.br/index.php/2014-01-14-00-36-49/atuacao/rede-solidaria/304-noticia-xi-encontro-nacional-da-rede-mir-2015>. Acesso em: 10 nov. 2015.

INSTRUMENTOS internacionais definindo o termo refugiado. Conselho Português para os Refugiados. Disponível em: <<http://www.cidadevirtual.pt/cpr/legis/mpc-int.html#012>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

JARDIM, Arison. *Brasil e Haiti, um mundo de histórias*. Agência de Notícias do Acre. 18 de abr. de 2013. Disponível em: <www.agencia.ac.gov.br/brasil-e-haiti-um-mundo-de-historias>. Acesso em: 20 out. 2015.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINARIO, Silvia Menicucci de O. S. *A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração*. In: Revista Direito GV, v. 6, n.1, p. 275-294, 2010.

JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. *Os Desafios de Proteção aos Refugiados e Migrantes Forçados no Marco de Cartagena + 30*. In: REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum. Brasília, v. 22, p. 11-33, 2014.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O procedimento de concessão de refúgio no Brasil*. 2007. (Artigo em Meio Eletrônico - site do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE))

KALDOR, Mary. *Human security in complex operations*. Ed. Prism, v.2, n. 2, 2012, pp. 3-15.

MARTINS, José Renato Vieira (coord.). *A diáspora haitiana: da utopia à realidade*. Foz do Iguaçu: out. 2014. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/11203.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2015.

MINILLO, Xaman Korai Pinheiro, COSTA, Nayara Belle da. *Deslocados ambientalmente forçados: uma questão de segurança no continente africano*. Belo Horizonte: 4º Encontro Nacional ABRI - Multilateralismo, pluralismo e a construção de uma ordem mundial. 2013, pp. 2-18.

NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. *Manual de procedimentos e critérios para determinar a condição de refugiado de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados*. Pp. 10-35, 2004.

NICOLA, Nathália. *Brasil: 1ª Conferência Nacional sobre Migração e Refúgio é considerada um marco histórico*. In: ACNUR. Brasília: 04 de jun. de 2014. Disponível em:

<www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/brasil-1a-conferencia-nacional-sobre-migracao-e-refugio-e-considerada-um-marco-historico/>. Acesso em: 12 nov. 2015.

OBLADEN, Roberta. *Haiti: Três visões de uma mesma catástrofe*. In: Educacional, 2010. Disponível em: <<http://www.educacional.com.br/reportagens/tresvisoes/>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro. *Os invasores: as ameaças que representam as migrações subsaariana na Espanha e haitiana no Brasil*. In: REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum. Brasília, Ano XXIII, n. 44, jan./jun. 2015, pp. 135-155.

ORSI, Carlos. *Ajuda internacional ao Haiti é 'grande mentira', defende tese*: Haitiano, autor do estudo afirma que país está sendo recolonizado pelo capital transnacional. In: Jornal da Unicamp. Campinas, 14 abr. 2014 a 27 abr. 2014, n. 594, 2014.

PACÍFICO, Andrea P.; GAUDÊNCIO, Marina R. B. *A proteção dos deslocados ambientais no Regime Internacional dos Refugiados*. In: REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasília, Ano XXII, n. 43, jul./dez. 2014, p. 133-148.

PETRY, Almiro. *Haiti*. In: UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS FORMAÇÃO HUMANÍSTICA EIXO: AMÉRICA LATINA. Pp. 1-8, 2008. Disponível em: <www.projeto.unisinos.br/humanismo/al/haiti.pdf>.

RAMOS, André de Carvalho.; RODRIGUES, Gilberto.; e ALMEIDA, Guilherme Assis de. (orgs.). *60 anos de ACNUR : perspectivas de futuro*. São Paulo: Editora CL-A. Cultural, 2011.

REIS, Guilherme. *O Haiti é aqui: cresce entrada de haitianos no Brasil*. The Brazilian Post. Publicado em: 24 abr. 2013. Disponível em: <www.brazilianpost.co.uk>. Acesso em: 30 abr. 2015.

RIBEIRO, Diego; ANÍBAL, Felipe. *Brasil tem boa vontade, mas estrutura é precária para receber refugiados: Mais de 12 mil pedidos de concessão de registro nacional para estrangeiro aguardam análise pelo governo brasileiro*. In: Gazeta do Povo. Publicado em 12 set. 2015. Disponível em: <www.gazetadopovo.com.br/mundo>. Acesso em: 28 out. de 2015.

SAKAMOTO, Leonardo. *Quem está celebrando o ataque brutal contra os seis haitianos?: Seis haitianos são baleados em São Paulo. De acordo com testemunhas, um ocupante de um carro cinza gritou, antes de atirar: "Haitianos, vocês roubam os nossos empregos". Parece surreal, mas há gente comemorando o ataque*. In: Pragmatismo Político. Publicado em 10 ago. 2015. Disponível em: <www.pragmatismopolitico.com.br/2015/08/quem-esta-celebrando-o-ataque-brutal-contra-os-seis-haitianos>. Acesso em: 16 nov. 2015.

SALATIEL, José Renato. *Imigração no Brasil: Ilegais provocam crise humanitária no Acre*. UOL Vestibular. Publicado em 19 de abril de 2013. Disponível em: <www.vestibularuol.com.br>. Acesso em: 15 maio 2015.

SERGIO, Paulo. *Migração haitiana ao Brasil*. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Conselho Nacional de Imigração, 2012. Disponível em: <www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes>. Acesso em: 15 maio 2015.

SILVA, Sidney Antônio da. *Fronteira amazônica: passagem obrigatória para haitianos?*. In: REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasília, Ano XXIII, n. 44, jan./jun. 2015, p. 119-134.

SITUAÇÃO dos haitianos no Acre ainda preocupa autoridades. Agência Notícias do Acre. Governo do Acre, 08 de junho de 2013. Disponível em: <www.agencia.ac.gov.br>. Acesso em: 30 abr. 2014.

STOCHERO, Tahiane. *Imigração ilegal ao Brasil movimentou economia haitiana pós terremoto: Haitianos enfrentam afares nas fronteiras para mandar R\$ 500 mensais. Agentes de viagens e religiosos agenciam contatos até o Acre, dizem eles*. G1. Porto Príncipe: 19 de out. de 2013a. Disponível em: <g1.globo.com/mundo/noticia/2013/10/imigracao-ilegal-ao-brasil-movimentou-economia-haitiana-pos-terremoto>. Acesso em: 10 nov. 2015.

STOCHERO, Tahiane. *Sonho brasileiro aquece comércio de documentos e vistos falsos no Haiti: Haitiano ofereceu visto falsificado por US\$ 1.700 para repórter do G1. Desde o tremor de 2010, cerca de 20 mil haitianos imigraram para o Brasil*. G1. Porto Príncipe: 18 de out. de 2013b. Disponível em: <g1.globo.com/mundo/noticia/2013/10/sonho-brasileiro-aquece-comercio-de-documentos-e-vistos-falsos-no-haiti>. Acesso em: 10 nov. 2015.

TOLEDO, Fabrício. *Proteção aos perseguidos*. Publicado em: 15 abr. 2012. Disponível em: <www.oestrangero.org>. Acesso em: 29 mar. 2015.

TUROLLO JR., Reynaldo. *Africanos e Asiáticos seguem caminhos de haitianos no Acre*. Folha de São Paulo. Publicado em: 20 abr. 2013. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/mundo/2013>. Acesso em: 15 maio 2015.

VÉRAN, Jean-François; NOAL, Débora da Silva; FAINSTAT, Tyler. *Nem Refugiados, nem Migrantes: A Chegada dos Haitianos à Cidade de Tabatinga (Amazonas)*. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol.57, n.4, 2014, pp.1007 a 1041.

VERWEY, Anton; ZERBINI, Renato; SILVA, Ariel. *A percepção brasileira dos refugiados*. In: Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 43, n. 1, jun. 2000, pp. 183-185.

ZERBINI, Renato. *O Brasil e o Instituto do Refúgio: Uma Análise após a Criação do Comitê Nacional para os Refugiados – Conare*. In: *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos – IBDH*, ano 5, vol. 5, n. 5, 2004, pp. 1-19.

ANEXO 1

Mapa com das principais rotas migratórias de haitianos para o Brasil



Mapa retirado Projeto “Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral” (p. 56)

ANEXO 2

Infográfico sobre a imigração haitiana para o Brasil através dos caminhos legal e ilegal



Disponível em: Imigração ilegal ao Brasil movimentou economia haitiana pós terremoto
 <g1.globo.com/mundo/noticia/2013/10/imigracao-ilegal-ao-brasil-movimentou-economia-haitiana-pos-terremoto.html>

ANEXO 3



Abrigo em Brasília com superlotação, em 2013, durante o dia. (Foto: Angela Peres/Secom/AC apud JARDIM, 2013)

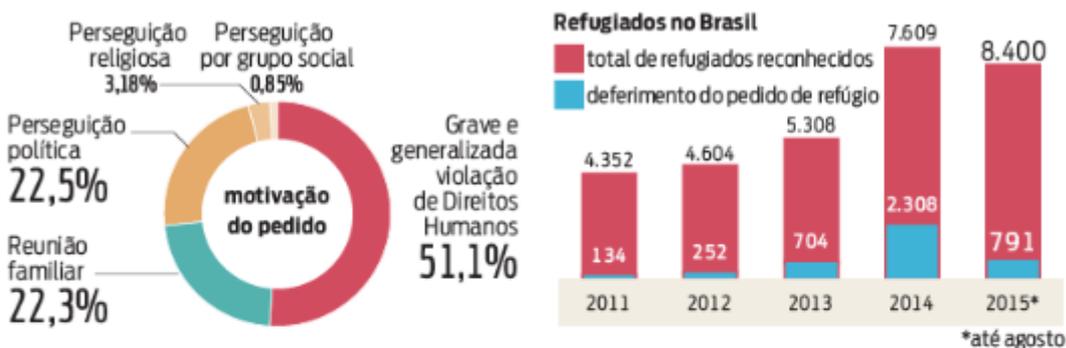


Distribuição de alimentos feito pelo governo do Acre em 2013. (Foto: Angela Peres/Secom/AC apud JARDIM, 2013)

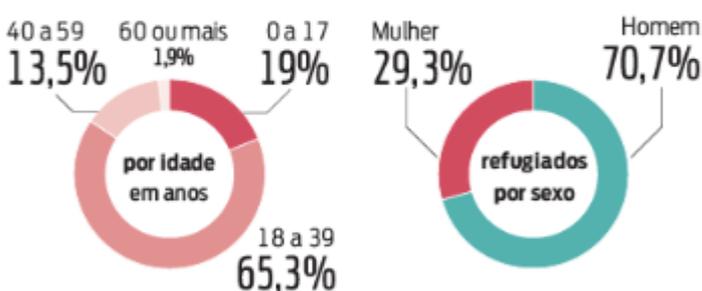
ANEXO 4: Infográfico sobre os dados de refúgio no Brasil entre 2011 e 2015

REFÚGIO BRASILEIRO

Mais da metade dos refugiados que chegaram ao Brasil entre 2011 e 2015 fugiram de graves violações de direitos humanos.



PERFIL DOS REFUGIADOS



Refugiados por país

| | |
|---------------|--------------|
| Síria | 2.077 |
| Angola | 1.480 |
| RDC | 844 |
| Colômbia | 1.093 |
| Libano | 389 |
| Libéria | 257 |
| Iraque | 250 |
| Serra Leoa | 169 |
| Palestina | 272 |
| Bolívia | 151 |
| Outros países | 1.416 |
| total | 8.400 |

Reconhecimento desde 2011

| | |
|--|---------------|
| Refugiados reconhecidos | 8.400 |
| Solicitações indeferidas | 5.148 |
| Solicitações arquivadas | 489 |
| Solicitações encaminhadas ao Conselho Nacional de Imigrantes | 4.524 |
| Solicitações para julgamento | 12.668 |
| Total solicitantes | 30.571 |

Fonte: Redação. Infografia: Gazeta do Povo.

Disponível em: < www.gazetadopovo.com.br/mundo>.