



A PROTEÇÃO JURÍDICA APLICÁVEL AOS MIGRANTES E AOS REFUGIADOS

LEGAL PROTECTION FOR MIGRANTS AND REFUGEES

Danielle Annoni*

Mônica Duarte**

Resumo:

O presente artigo trata da aplicação dos direitos humanos que envolvem uma situação de migração e um estado de refúgio. De início, abordam-se conceitos específicos para se definir, e melhor compreender, quando uma pessoa ou um grupo de pessoas se encontram em situação de refúgio ou migração. Objetiva-se contextualizar quais direitos serão aplicáveis àquelas famílias que se deslocam de suas cidades de origem para outras cidades ou países, para assim poder se fazer uma comparação e avaliação da necessidade de proteção jurídica internacional a estes dois grupos distintos de pessoas. Para tanto, com intuito de exemplificar todo o contexto que envolve um pedido de refúgio e uma migração, estuda-se, ainda, algumas situações que ocorreram no Brasil.

* Doutora e Mestre em Direito Internacional pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Professora de Direito Internacional e Direitos Humanos na Universidade Federal do Paraná – UFPR. Visiting Researcher Fellow junto a Universidade de Málaga, Espanha (2003-2004), University of Nottingham, Inglaterra (2004), Universidad de Valência, Espanha (2014-2015) e Universitat Rovira i Virgili, Espanha (2015-2016). Visiting Researcher junto ao British Institute of International and Comparative Law, Londres, Inglaterra (2003), Instituti Suisse de Droit Compare, Lausanne, Suisse (2004). Pesquisadora em Direito Internacional e Direitos Humanos, em especial nos seguintes temas: Sistema Interamericano e Europeu de Direitos Humanos. Direito internacional dos direitos humanos. Direito humanitário e conflitos armados. Direito internacional de refugiados e migrantes. Email: danielle.annoni@gmail.com.

** Doutora em Direito pela UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina em conjunto com o Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior, PSDE-Capes, pela Universidade Carlos III de Madrid, Espanha. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí, UNIVALI. Professora e pesquisadora na área de direitos humanos, direito internacional dos direitos humanos e Sistema Interamericano. Email: monduarte@gmail.com.

Palavras-chave: Direito Internacional dos Direitos Humanos; Migrantes; Proteção Internacional; Refugiados.

Abstract:

This article deals with the application of human rights involving a migration situation and a state of refuge. At the outset, specific concepts are discussed to define and better understand when a person or a group of people are in a situation of refuge or migration. It is intended to contextualize which rights will be applicable to those families that move from their cities of origin to other cities or countries, so as to be able to make a comparison and evaluation of the need for international legal protection to these two distinct groups of people. Therefore, in order to exemplify the whole context that involves a request for refuge and a migration, we also study some situations that occurred in Brazil.

Keywords: International Human Rights Law; Migrants; International Protection; Refugees.

1. Considerações Iniciais

As migrações internacionais podem ser compreendidas como um processo global, criando um debate acerca da relação existente entre os processos de migração, direitos humanos e justiça distributiva. Atualmente, o mundo está em movimento, especialmente a Europa que se tornou um dos primeiros destinos migratórios e continua sendo o destino mais procurado do mundo, à frente de outros grandes polos migratórios (WITHOL DE WENDEN, 2016).

Segundo Sassen (2016, p. 36), “a Europa emergiu como o destino de uma ampla gama de novos fluxos de refugiados. O Mediterrâneo tem sido, desde longa data, e continua a ser uma rota crucial para o fluxo de migrantes e refugiados.”¹

¹ “Atualmente, o Mediterrâneo, especialmente sua porção oriental, é o local onde os refugiados, contrabandistas e a União Europeia (UE) implementam cada qual suas próprias lógicas específicas e conjuntamente produziram uma enorme crise multifacetada. Um aspecto desta crise foi o repentino aumento do número de refugiados no final de 2014, uma conjuntura não prevista pelas autoridades competentes da UE, dado que as guerras das quais essas pessoas

Acerca da conceituação do termo, um migrante é definido como sendo qualquer pessoa que se desloca ou tenha se deslocado através de uma fronteira internacional ou dentro de um país, fora de sua residência habitual, independentemente de sua situação jurídica; da natureza voluntária ou involuntária do deslocamento; das causas do deslocamento; ou da duração da sua estadia (OIM, 2017)². Tem-se, assim, que o termo migrante não pode ser entendido como um termo genérico, porque este abrange várias categorias, tais como os refugiados, os deslocados internamente e os migrantes econômicos (JUBILUT, 2010).

Para Ceriani Cernadas (2016), o termo migrante econômico não existe juridicamente, é um conceito reducionista e representa uma visão ultrapassada e anacrônica, porque ao analisar a relevância do fator econômico nas migrações atuais, percebe-se a incidência do sistema econômico vigente e seu “impacto sobre os fatores estruturais dos processos de migração (guerra, violência social e institucional, pobreza, desigualdade, necessidades do mercado de trabalho informal, redes de exploração e tráfico de pessoas, etc).”

Desta forma, a migração³ está atrelada a múltiplas causas que atingem os migrantes e suas famílias, causas estruturais que colocam um número considerável de pessoas em situações precárias e de vulnerabilidade.⁴

estavam fugindo vinham acontecendo há vários anos. O segundo aspecto foi que a crise se tornou uma oportunidade de negócios para contrabandistas que iriam expandir suas atividades no ano seguinte, chegando a ter, em meados de 2015, cerca de 2 bilhões de dólares em receitas que, hoje em dia, estima-se que tenham crescido a 5 bilhões de dólares. Um fator fomentador desta situação foi que os contrabandistas se beneficiaram de manter os fluxos operando, convencendo seus potenciais clientes/vítimas de que tudo ficaria bem quando eles chegassem à Europa. O terceiro aspecto foi a grande crise na Itália e, especialmente, na Grécia, dois países já sobrecarregados com suas economias em dificuldades, sendo que, no início de 2016, a Grécia foi o destino para mais de um milhão de solicitantes de refúgio, os quais tinham que ser protegidos, alimentados e ter seus pedidos de refúgio processados.” SASSEN, Saskia. **Três migrações emergentes: uma mudança histórica.** Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos, v.13, n.23, p.29-42, 2016, p. 36.

² Acerca da definição de migrante ver: OIM. **Organización Internacional para las Migraciones.** El Organismo de las Naciones Unidas para la migración. Disponível em <https://www.iom.int/es>. Acesso em 15.04.2017.

³ O termo “migração” tem sido abordado de diferentes formas dentro de um contexto regional e geopolítico global, abarcando uma série de legislações aplicáveis ao tema que abrange desde o direito internacional de migração até o direito internacional humanitário, direito internacional dos direitos humanos, direito internacional penal e do trabalho. Para complementar essa ideia verifica-se que: “Migration research can thus be seen as being subject to two different ontological standpoints, static and interactive. The first limits the formation of migration systems to economic fundamentals (resources, population, exchange), while the second takes a more open approach to exploring the interactive dynamics capable of releasing non-actualized possibilities and

Para Jubilut (2010), um migrante é considerado como migrante econômico ou um trabalhador migrante⁵, tendo diferenças conceituais e reflexos jurídicos distintos de um refugiado, que foi forçado a se deslocar para proteger sua própria vida.

De acordo com Sassen:

A extrema violência é uma condição central para explicar essas migrações, assim como o são trinta anos de políticas de desenvolvimento internacional que deixaram muitos habitats mortos (devido à mineração, às apropriações de terras para a expansão latifundiária e à monocultura agrícola) e expulsaram comunidades inteiras de seus territórios. Mudar para as favelas das grandes cidades tem, cada vez mais, se tornado a última opção, e aqueles que podem arcar com os custos recorrem à migração. Essa história de várias décadas de destruição e expulsões atingiu níveis extremos tornados visíveis em vastas extensões de sistemas terrestres e aquáticos que estão mortos hoje em dia. No mínimo, algumas das guerras e dos conflitos locais emergem destas destruições, em uma espécie de luta pelo habitat. E a mudança climática reduz ainda mais o território habitável. (SASSEN, 2016, p.31)

A Organização Internacional para as Migrações (OIM) é o órgão que trabalha com os migrantes e as questões relacionadas à migração, bem como em

unexercised powers within existing structures, and the conditions under which these produce legally and socially unanticipated migration systems, such as those formed by the confluence of human trafficking and smuggling practices.” TRUONG, Thanh-Dam; GASPER, Des; HANDMAKER, Jeff. Migration, Gender, Social Justice, and Human Insecurity. In: T.D. Truong et al. (eds.), **Migration, Gender and Social Justice: Perspectives on Human Insecurity**. Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Vol. 9, Springer Open, Series Editor: Hans Günter Brauch, p.3-26, 2014, p. 5.

⁴ Sobre as causas da migração ver: ONU. Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado. Informe: **Migración y derechos humanos**. 2013, p. 9

⁵ “En las últimas cuatro décadas, los movimientos de personas en el mundo entero se han multiplicado, fundamentalmente por razones laborales, lo que ha transformado, en algunos aspectos, la dinámica poblacional de la sociedad internacional. En la actualidad el tema de las migraciones internacionales se ha convertido en un problema delicado e imprevisible, que involucra no sólo a los Estados, sino también a las sociedades, a las organizaciones no gubernamentales, a las grandes corporaciones económicas y por supuesto al individuo en sí mismo. En este contexto, los flujos migratorios (por razones laborales), son percibidos por los Estados como un problema de seguridad nacional, sobre todo por la magnitud y complejidad que adquirieron desde la década de los 70, época a partir de la cual los Estados receptores de migrantes percibieron que la frecuencia de los flujos migratorios no coincidía con los ciclos de auge y crisis económica, lo que provocó tensiones sociales y culturales, agravándose en aquellas sociedades que experimentaban la presencia de importantes grupos de migrantes cuya perspectiva era establecerse en forma permanente en el país receptor.” BOGADO BORDAZAR, Laura. **Perspectiva histórica de la evolución migratoria en el ámbito de la Unión Europea**. Instituto de Relaciones Internacionales - Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (UNLP). Vol. 21, Núm. 43, p. 89-114, 2012, p. 90.

conjunto com os Estados interessados quanto aos migrantes que necessitam de serviços de migração em âmbito internacional.⁶

Quanto aos refugiados, compete à agência da ONU para refugiados (ACNUR), dirigir e coordenar a ação internacional para proteger e ajudar as pessoas deslocadas em todo o mundo e encontrar soluções duradouras para elas.

O ACNUR sempre se refere aos termos refugiados e migrantes de forma separada, para que não haja nenhum problema aos refugiados e aos solicitantes de refugio.

Para o ACNUR, os refugiados são aquelas pessoas “que estão fora de seus países de origem por fundados temores de perseguição, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbam seriamente a ordem pública e que, como resultado, necessitam de proteção internacional.”⁷ Estas pessoas não podem voltar aos seus países de origem por ser extremamente perigoso às suas vidas.

Nesse sentido, não há uma definição legal uniforme para o termo migrante em nível internacional, estando amparado pelo regime jurídico interno de migrantes de cada país⁸ (no caso de pessoa que cruza uma fronteira em busca de melhores oportunidades econômicas).

No caso do refugiado, este possui um amparo jurídico específico na internacional, uma vez que se encontra em situação particular necessitando da proteção de seu país, porque não podem regressar às suas casas em segurança, correndo risco de perderem suas próprias vidas.⁹

⁶ Sobre a Organização Internacional para as Migrações – OIM, ver: OIM. **Organización Internacional para las Migraciones**. El Organismo de las Naciones Unidas para la migración. Disponível em <https://www.iom.int/es>. Acesso em 15.04.2017.

⁷ Sobre o conceito de refugiado pelo ACNUR, ver: ACNUR. **Agência da ONU para Refugiados**. Disponível em <http://www.acnur.org>. Acesso em 13 de abril de 2017.

⁸ Os governos dos Estados são um ponto importante na relação com a migração e os direitos humanos, especialmente porque a migração é um fenômeno no qual vários atores estão envolvidos, incluindo os próprios Estados, embora não se limita a estes. O papel do governo permite contrabalançar o conceito de gestão, que poderia ser entendido mais como um controle ou contenção da migração. ONU. Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado. Informe: *Migración y derechos humanos*. 2013, p. 9

⁹ Sobre a definição de refugiado, ver: ACNUR. **Agência da ONU para Refugiados**. Disponível em <http://www.acnur.org>. Acesso em 13 de abril de 2017.

2. Diferenças entre migrações forçadas e migrações voluntárias

Há diferenças específicas entre os migrantes voluntários e os migrantes forçados, e muitas vezes um migrante forçado por motivos ambientais, políticos ou sociais pode estar no mesmo patamar de um refugiado, tendo sua situação bem definida pelo direito internacional. Já as migrações por motivos econômicos podem ser classificadas como uma migração voluntária.

No pensamento de Bogado Bordazar (2012) a migração voluntária ocorre quando a vontade de deslocar-se para outra região ou outro país advém do próprio indivíduo ou família. A oportunidade de melhores condições de vida em outro lugar faz com que essas pessoas busquem um lugar com maior qualidade de vida, seja por motivo social, econômico ou climático. Nas migrações voluntárias, a decisão migratória acontece em função das vantagens oferecidas pelo lugar de destino, ainda quando o lugar de origem não está obrigando a partida e o regresso ao país de origem não está impossibilitado o retorno.

Acerca da migração forçada, esta advém de situações extremas das quais as pessoas não detêm controle, sendo que sair de seus países é a única opção de sobrevivência e a mais prudente para preservarem suas vidas e integridade. Geralmente a partida dessas pessoas acontece de forma urgente podendo estar ligada direta ou diretamente aos conflitos políticos daquele país.¹⁰

Todo migrante forçado internacional deve deixar seu país de origem e ir para outro Estado, mas isso implica em deixar pessoas, relações rotinas e costumes e enfrentar novas realidades de adaptação e condições de vida no país de destino, em que muitas vezes não há garantia de proteção, pois nem sempre os migrantes forçados buscam a condição de refugiado pela consequência de uma estigmatização ou pelas limitações para retornar ao país de origem.¹¹ Ademais,

¹⁰ Antes da migração internacional, algumas pessoas ameaçadas se deslocam internamente dentro da fronteira de seus países, nesses casos, as famílias que são de cidades intermediárias se deslocam para a capital do país ou vice-versa, mas quando os perseguidores os alcançam, a única opção é a migração internacional. JIMÉNEZ ZULUAGA, Blanca Inés. **La migración internacional forzada: una ruptura con los proyectos de vida**. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, departamento de trabajo social, Trabajo Social N.º 13, p.77-93, Bogotá, 2011. p. 86.

¹¹ “[...] Es importante detenerse en la idea de la huida. Esta implica un abandono: dejar atrás la amenaza, pero también los proyectos de vida, seres queridos, entre otros. Se huye de los

interessante observar o pensamento de Sassen (2016), para a autora os migrantes da atualidade não são os mais pobres nos seus países de origem e possuem um alto nível de escolaridade.¹²

Importante salientar que todo migrante forçado pode obter proteção internacional, seja por meio de asilo¹³ ou refúgio. Assim, se enquadram nas migrações forçadas os refugiados e as pessoas deslocadas internamente¹⁴ por questões de conflitos armados e desastres ambientais.

3. Os direitos inerentes aos migrantes e aos refugiados

Para o migrante em nível internacional, no caso de pessoa que cruza uma fronteira em busca de melhores oportunidades econômicas, este possui amparo legal apenas pelo regime jurídico interno de migrantes de cada país.

Nesse sentido,

[...] os governos dos Estados são um ponto importante na relação com a migração e os direitos humanos, especialmente porque a migração é um fenômeno no qual vários atores estão envolvidos,

perseguidores, pero se abandonan involuntariamente lazos y relaciones sociales. La percepción del peligro y de la gravedad de la situación es diferente en los sujetos y depende, en buena medida, de los recursos personales para afrontar el riesgo, de las experiencias previas, el contexto social, los elementos aportados por las personas que rodean al amenazado o amenazada, sean estos compañeros de trabajo, asesores, amigos y familiares.” JIMÉNEZ ZULUAGA, Blanca Inés. **La migración internacional forzada: una ruptura con los proyectos de vida**, p. 84-85.

¹² “Estes novos refugiados são uma parcela de uma população mais ampla de pessoas deslocadas cujo número está se aproximando de oitenta milhões. Eles se destacam por suas cifras de rápido crescimento e pelas condições extremas das áreas de onde são originários. As violentas zonas de guerra, como Síria e Iraque, e a enorme destruição das economias locais são dois fatores principais que explicam esse aumento. As mudanças climáticas poderão ter grandes efeitos em algumas dessas regiões, devido ao que pode ser descrito como má gestão do desenvolvimento – tais como as políticas do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial de 1980 e 1990 que tiveram consequências desastrosas para muitas das economias locais e sociedades no Sul Global. Tudo isso contribui para uma enorme perda de habitat e, dessa forma, as migrações serão uma forma de sobrevivência.” SASSEN, Saskia. **Três migrações emergentes: uma mudança histórica**, p. 38.

¹³ O asilo teve uma grande mudança na última metade do século XX, pois no passado, antes de 1948 era considerado uma prerrogativa dos Estados. Foi a partir da Declaração Universal dos direitos humanos que o direito de asilo se consagrou como um direito humano, ao estabelecer em seu artigo 14 que em caso de perseguição, toda pessoa tem direito a buscar asilo e a desfrutar dele em qualquer país. JIMÉNEZ ZULUAGA, Blanca Inés. **La migración internacional forzada: una ruptura con los proyectos de vida**, p. 80.

¹⁴ Sobre os deslocados internos ver: JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci. O. S. **A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração**. Revista Direito GV, vol.6, p. 275-294, São Paulo, 2010, p. 281.

incluindo os próprios Estados, embora não se limita a estes. O papel do governo permite contrabalancear o conceito de gestão, que poderia ser entendido mais como um controle ou contenção da migração (ONU, 2013, p.9).

De acordo com Zapata-Barrero os direitos humanos têm dificuldades para legitimar políticas com relação às migrações internacionais, pois os migrantes dependem dos Estados que têm o monopólio do direito de admissão em seus territórios:

[...] Con el proceso de migración internacional, los derechos humanos tienen dificultades de servir de base para legitimar políticas. En el momento en que una persona sale de su Estado, los mecanismos de protección de derechos humanos se complican, puesto que estos dependen de los Estados, quienes tienen el monopolio del "derecho de admisión" y del "derecho de reconocimiento a través de derechos" (ZAPATA-BARRERO, p.95).

Jubilut (2016) assevera que apesar de ser um fato do cenário internacional, não existe atualmente um instrumento que regule a conduta dos Estados com relação à situação dos migrantes que chegam em seus países.

Para a autora:

O que há são normas internacionais que, 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; ou, ainda, normas de proteção geral aos seres humanos que se aplicam também às pessoas em movimento. [...] A proteção internacional específica é bastante precária em relação aos migrantes, o que deve ser revisto. Em face do atual cenário internacional, a adoção e a efetivação de novos mecanismos de proteção não serão viáveis. Assim, é indispensável que, por um lado, os Estados de origem dessas pessoas atuem por meio da proteção diplomática, a fim de protegê-los quando estiverem no exterior, e que, por outro lado, os instrumentos gerais de direitos humanos sejam aplicados, uma vez que são de titularidade universal e devem ser respeitados em quaisquer situações. Dessa forma, ter-se-ia assegurado um mínimo de proteção, enquanto se tenta coadunar os interesses dos Estados com as necessidades dos migrantes e elaborar documentos mais específicos de proteção (JUBILUT, 2016, p. 283).

Quanto ao refugiado, este possui um amparo legal específico internacional, uma vez que se encontra em situação peculiar e carece da proteção de seu país, pois não podem retornar às suas casas em segurança.

A Convenção de 1951, Relativa ao Estatuto dos Refugiados (e seu Protocolo de 1967), é a principal legislação internacional em âmbito universal, de proteção aos refugiados, sendo que o ACNUR foi incumbido de supervisionar sua implementação.

Assim, a Convenção de 1951¹⁵ não abarca os migrantes, por mais estes fujam de seus países por violações de direitos humanos.¹⁶

Desta forma, a principal diferença entre um e outro é que o migrante forçado que migrou para outro país em decorrência de desastres ambientais, conflitos, fome, etc., além de não ser um conceito legal universalmente aceito, pode regressar ao seu país de origem, enquanto que o refugiado está nessa situação por falta de proteção de seu país de origem e em hipótese alguma pode regressar ou ser devolvido aquele país.¹⁷

Nesse caso, o refugiado está protegido pelo princípio do *non-refoulement*, em que um Estado não deve obrigar ninguém a retornar às fronteiras de um território onde a sua vida ou liberdade sejam ameaçadas, previsto no artigo 33 da Convenção de 1951.¹⁸ O princípio do *non-refoulement* ou da não devolução¹⁹ é considerado um dos mais importantes alicerces para a proteção internacional dos

¹⁵ “A Convenção de 1951 incorpora valores humanitários fundamentais. Ela demonstrou claramente a sua capacidade de adaptação à evolução das circunstâncias factuais, sendo reconhecida pelas cortes como um instrumento vivo capaz de proporcionar proteção aos refugiados em um ambiente em constante mudança. O maior desafio à proteção de refugiados certamente não reside na Convenção de 1951 em si, mas em garantir que os Estados venham a cumpri-la. A verdadeira necessidade é a de encontrar maneiras mais eficazes de implementá-la em um espírito de cooperação internacional e responsabilidade compartilhada.” ACNUR. **Agência da ONU para Refugiados**. Disponível em <http://www.acnur.org>. Acesso em 01 de março de 2017.

¹⁶ “[...] Con el proceso de migración internacional, los derechos humanos tienen dificultades de servir de base para legitimar políticas. En el momento en que una persona sale de su Estado, los mecanismos de protección de derechos humanos se complican, puesto que estos dependen de los Estados, quienes tienen el monopolio del "derecho de admisión" y del "derecho de reconocimiento a través de derechos". ZAPATA-BARRERO, Ricard. **El significado de las migraciones internacionales: justicia global, derechos humanos y ciudadanía**, p. 95.

¹⁷ Sobre o tema ver: ACNUR. **Agência da ONU para Refugiados**. Disponível em <http://www.acnur.org>. Acesso em 13 de abril de 2017.

¹⁸ ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas. Disponível em <http://www.acnur.org>. Acesso em 13 de abril de 2017.

¹⁹ “[...] This principle is imperative in regard to refugees and in the present state of international law should be acknowledged and observed as a rule of *jus cogens*.” ALLAIN, Jean. **The jus cogens nature of non-refoulement**. International Journal of Refugee Law. Vol. 13, No. 4. Oxford University Press, 2001, p. 540.

refugiados, constitui um patrimônio do direito internacional dos direitos humanos e possui caráter *jus cogens*.²⁰

Esta diferença entre a aplicação da proteção jurídica às pessoas em situação de migração e aos refugiados fica melhor esclarecida no caso brasileiro em que o Estado recebeu nos últimos anos um grande número de haitianos. Apesar de parecer que estas pessoas entraram no Brasil como refugiados por fugirem do caos pós-terremoto, atualmente eles estão em condição de “migrantes em situação de vulnerabilidade econômica e social.”

Ao chegarem no Brasil, a solicitação feita pelos haitianos era de refúgio ambiental, contudo a legislação brasileira e as convenções internacionais não reconhecem o refúgio relacionado a desastres naturais ou fatores climáticos, desta forma, o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), ligado ao Ministério do Trabalho, concedeu vistos de residência permanente aos cidadãos haitianos que chegavam ao Brasil e solicitavam refúgio, para providenciarem os documentos necessários e se registrarem junto à Polícia Federal.²¹

Frente ao grande número de pedidos, no ano de 2012, o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) emitiu a Resolução Normativa CNIg nº 97/2012, que prevê a concessão de um “visto humanitário” permanente, com caráter especial para a população haitiana, o qual é concedido pelo Ministério das Relações Exteriores, por intermédio da Embaixada do Brasil em Porto Príncipe, considerando o agravamento das condições de vida daquela população. Com o visto humanitário, eles podem obter a cédula de identidade estrangeira, trabalhar, abrir conta bancária e obter outros benefícios. A vigência desta resolução, que concede o visto humanitário aos haitianos, foi prorrogada em outubro de 2016 até final de outubro de 2017 por pressão e atuação da sociedade civil em prol dos migrantes.

²⁰ No âmbito do Direito Internacional dos Refugiados, foi reconhecido o princípio básico do *non-refoulement* como sendo parte do *jus cogens*. CORTE IDH. **Opinión Consultiva n. 18:** Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, de 17 de septiembre de 2003. Voto concordante do juiz A. A. Cançado Trindade. Solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p.23-24.

²¹ Sobre a situação dos haitianos do Brasil, ver: ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. TAVARES, Helena. **Haitianos recebem residência permanente no Brasil.** 2011. Disponível em <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/haitianos-recebem-residencia-permanente-no-brasil/>. Acesso em 13 de abril de 2017.

Apesar dos esforços da sociedade civil para se cumpra integralmente a política de migração dos estrangeiros no Brasil, estes continuam enfrentando uma série de dificuldades práticas, como é o caso dos haitianos que ainda encontram problemas para se instalarem com dignidade, “eles não têm acesso a informações sobre os vistos e há denúncias ainda não confirmadas sobre esquemas de propinas.”²²

Salienta-se que a condição de “migrantes em situação de vulnerabilidade econômica e social” dos haitianos, faz com que circunstância seja de uma migração forçada, a partir da lógica de migrante devido a amplas crises humanitárias pelas quais passa o Estado do Haiti há muito anos.

Assim, o visto humanitário dos haitianos os coloca em situação de migrantes e não refugiados, não garantindo a proteção jurídica internacional prevista pela Convenção de 1951, que trata do princípio do “*non refoulement*”, assim, os haitianos não estão protegidos do retorno forçado ao seu país de origem (CORREA, 2015).

Segundo Annoni (2016), os refugiados e migrantes humanitários no Brasil são ajudados pelas Cáritas, por algumas ONGs, por projetos universitários de extensão e por instituições missionárias e religiosas. Embora haver todo um amparo legal interno e internacional, esforços e mobilização social envolvendo a entrada de migrantes no Brasil, na sua grande maioria migrantes forçados, a situação na prática é diferente.

Fica evidenciado, por fim, que os migrantes ao se deslocarem pelas diversas razões aqui expostas, ficam sob a responsabilidade de seus Estados e a mercê da legislação local do país que os acolheu, longe de um direito universalmente reconhecido como no caso dos refugiados, carecendo uma proteção internacional.

²² “[...] ao chegarem ao Brasil, encontram uma situação parecida com a pós-terremoto em seu país em 2010: abrigos de primeira acolhida lotados em condições de higiene precária. Após o fechamento do abrigo no Estado do Acre no município de Brasileia, passaram a migrar para outros Estados do país, principalmente para o sul e São Paulo.” CORREA, Mariana Almeida Silveira et al. Migração por sobrevivência: soluções brasileiras. *Remhu, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, Brasília, v. 23, n. 44, p. 221-236, jun. 2015, p. 230.

4. Considerações Finais

Ao se analisar os conceitos divergentes de migrante e refugiado, tem-se uma preocupação por parte da sociedade civil que ao compartilhar uma responsabilidade que é imposta ao Estado, trabalha de forma solidária para que essas pessoas sejam acolhidas no país com o mínimo de dignidade que se espera.

Verificou-se que a situação “jurídica” de migrantes a nível internacional é pior do que a situação de refugiado, porque os migrantes dependem da legislação interna de cada país, por não possuir um amparo jurídico internacional tão delimitado quanto às pessoas que ingressam em um país na situação de refugiado. De tal modo, os migrantes muitas vezes se utilizam da solicitação de refugio para garantir direitos previstos e um *status* amparado pelo direito internacional, para obterem uma proteção específica e efetiva. Por tal motivo que os haitianos começaram a se deslocar para o Brasil com pedido de refúgio.

Quanto à legislação interna do Brasil sobre o direito dos migrantes, o Estado tem enfrentando uma série de problemas em suas fronteiras por não ter uma legislação atualizada voltada aos direitos dessas pessoas ao serem acolhidas no país.

Após muita discussão e mobilização social, em dezembro de 2016 foi aprovada na Câmara dos Deputados a nova Lei de Migração, projeto de lei 2516/15, que substitui o Estatuto do Estrangeiro de 1980²³, criado no âmbito da ditadura militar. O projeto está aguardando apreciação pelo Senado Federal e se aprovado será um grande avanço para os estrangeiros no país que estão em situação de migrante.²⁴

Mesmo com o número crescente de migrantes e solicitantes de refugio no Brasil, espera-se que com a entrada em vigor desta nova lei de migração, a proteção internacional do migrante seja efetiva dentro da política de migração nacional, com o cumprimento do princípio básico da dignidade da pessoa humana e

²³ Ver: BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. **Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.** Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 25.04.2017.

²⁴ Ver: BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 2516/15. **Institui a Lei de Migração.** Disponível em <http://www.camara.leg.br>. Acesso em 25.04.2017.

que vá de encontro às normas universais de proteção dos direitos humanos, pois “uma sociedade sem imigrantes está destinada a envelhecer nas suas crenças e se isolar da sociedade global” (ANNONI, 2016, p.181), pois independentemente do motivo que leva as pessoas a se deslocarem, a busca por melhores condições de vida para si e par suas famílias continua sendo seus objetivos, portanto, espera-se uma proteção universal e mais efetiva a estas pessoas.

5. Referências Bibliográficas

ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas. Disponível em <http://www.acnur.org>. Acesso em 13 de abril de 2017.

ACNUR. **Agência da ONU para Refugiados**. Disponível em <http://www.acnur.org>. Acesso em 13 de abril de 2017.

ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. TAVARES, Helena. **Haitianos recebem residência permanente no Brasil**. 2011. Disponível em <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/haitianos-recebem-residencia-permanente-no-brasil/>. Acesso em 13 de abril de 2017.

ALLAIN, Jean. **The jus cogens nature of non-refoulement**. International Journal of Refugee Law. Vol. 13, No. 4. Oxford University Press, 2001.

ANNONI, Danielle; DEL CARPIO, David Fernando Santiago Villena. O patrocínio privado de refugiados e o Brasil: o papel da sociedade civil. In: **Refúgio e hospitalidade**. GEDIEL, Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.), p. 165-184. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

BOGADO BORDAZAR, Laura. **Perspectiva histórica de la evolución migratoria en el ámbito de la Unión Europea**. Instituto de Relaciones Internacionales - Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (UNLP). Vol. 21, Núm. 43, p. 89-114, 2012.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 2516/15. **Institui a Lei de Migração**. Disponível em <http://www.camara.leg.br>. Acesso em 05.03.2017.

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. **Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração**. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 05.03.2017.

CERIANI CERNADAS, Pablo. **A linguagem como instrumento de política migratória**. Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos, v.13, n.23, p.97-112, 2016.

CORREA, Mariana Almeida Silveira et al. Migração por sobrevivência: soluções brasileiras. **Remhu, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, v. 23, n. 44, p. 221-236, jun. 2015.

CORTE IDH. **Opinión Consultiva n. 18**: Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, de 17 de septiembre de 2003. Voto concordante do juiz A. A. Cançado Trindade. Solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.

JIMÉNEZ ZULUAGA, Blanca Inés. **La migración internacional forzada: una ruptura con los proyectos de vida**. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, departamento de trabajo social, Trabajo Social N.º 13, p.77-93, Bogotá, 2011.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci. O. S. **A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração**. *Revista Direito GV*, vol.6, p. 275-294, São Paulo, 2010.

OIM. **Organización Internacional para las Migraciones**. El Organismo de las Naciones Unidas para la migración. Disponível em <https://www.iom.int/es>. Acesso em 15.04.2017.

ONU. Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado. Informe: **Migración y derechos humanos**. 2013.

SASSEN, Saskia. **Três migrações emergentes: uma mudança histórica.** Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos, v.13, n.23, p.29-42, 2016.

TRUONG, Thanh-Dam; GASPER, Des; HANDMAKER, Jeff. Migration, Gender, Social Justice, and Human Insecurity. In: T.D. Truong et al. (eds.), **Migration, Gender and Social Justice: Perspectives on Human Insecurity.** Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Vol. 9, Springer Open, Series Editor: Hans Günter Brauch, p.3-26, 2014.

WITHOL DE WENDEN, Catherine. **As novas migrações.** Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos, v.13, n.23, p.17-28, 2016.

ZAPATA-BARRERO, Ricard. **El significado de las migraciones internacionales: justicia global, derechos humanos y ciudadanía.** In: Multiculturalidad e inmigración. Capítulo 2, sección 2.2; p. 94-105. Madrid: Ed. Síntesis, 2004.