

Viviane Mozine Rodrigues
Universidade Vila Velha/ES
vmozine@uvv.br

Resumo: O debate das políticas migratórias em uma perspectiva ambiental tem levantado grandes discussões. A vinda de haitianos para o Brasil é um caso emblemático para esse debate: além da instabilidade política, pobreza e exclusão social que há anos assola o país, um desastre ambiental - o terremoto ocorrido em janeiro de 2010 deixou milhares de haitianos desabrigados. O deslocamento humano motivado por tal fenômeno revelou ao Brasil um desafio humanitário para o qual o governo não estava preparado. O que se observa é que o que mudou nos últimos tempos foi o ambiente em que se dá a circulação forçada de pessoas, marcado cada vez mais por catástrofes naturais, como os casos dos haitianos que chegaram ao Brasil e, independentemente do termo jurídico-formal que se dá a elas, é preciso encontrar soluções que envolvam não só a participação do Estado, mas de toda uma rede de proteção e assistência humanitária em nível local e global.

Palavras-chave: Refugiados, Haiti, República Dominicana

1. Migração e Refúgio: Questões conceituais

No caso do Haiti, há um fator natural explícito que provocou um movimento migratório, o terremoto de 2010. “Mas o Haiti é também um caso paradigmático de degradação ambiental crônica que amplificou a situação dramática de 2010” (DOLISCA et al, 2007). O fenômeno levou muitos haitianos a migrar em busca de uma nova vida.

O migrante é toda a pessoa que se transfere de seu lugar habitual, de sua residência comum para outro lugar, região ou país. É um termo frequentemente usado para definir as migrações em geral, tanto de entrada quanto de saída de um país, região ou lugar, não obstante existam termos específicos para a entrada de migrantes – Imigração – e para a saída – Emigração. É comum, também, falar em “migrações internas”, referindo-se aos migrantes que se movem dentro do país, e “migrações internacionais”, referindo-se aos movimentos de migrantes entre países, além de suas fronteiras (IMDH, 2012).

Como a motivação maior da migração haitiana foi por questões ambientais, adicionalmente, podemos empregar o termo “migrantes ambientais”, que são conceituados pela Organização Internacional de Migrações como :

“... pessoas ou grupos de pessoas que, por motivos de mudanças bruscas ou progressiva no ambiente que afetam negativamente as suas vidas ou condições de vida, são obrigados a ter que deixar suas casas habituais, ou optar por fazê-lo, temporária ou permanentemente , e que se deslocam, quer no seu território ou no estrangeiro.” (IOM, 2012).

Já o refúgio é um instrumento jurídico que protege pessoas que têm um fundado temor de perseguição e que precisam de proteção internacional. Cabe aqui então definir o que é um refugiado, de acordo com a Convenção de Genebra de 1951, que estabelece em caráter universal o conceito de refugiado:

“Refugiado é aquele que, possuído de um temor bem-fundado de ser perseguido por razões de raça, religião, nacionalidade, de ser integrante de um grupo social específico ou por suas opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade, e está incapacitado ou possuído por tal temor, por não poder receber a proteção daquele país; ou quem, não tendo nacionalidade e estando fora do país de sua habitual residência, está incapacitado, ou possuído por tal temor, não tem a possibilidade de voltar para ele” (ACNUR, 2012).

Entretanto, como se pode observar, a convenção de Genebra de 1951, que define quem são refugiados, não previu mecanismos de proteção para o deslocamento por razões ambientais. Portanto, o termo “refugiado ambiental” não é reconhecido pelos Estados e nem mesmo pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.

O ACNUR reconheceu no primeiro momento uma situação de deslocamento interno - pessoas deslocadas dentro

de seu próprio país - no Haiti em um relatório elaborado oito meses depois da catástrofe, que contabilizou cerca de 1,3 milhões de pessoas deslocadas internamente vivendo em condições precárias nos 1.354 acampamentos e assentamentos na capital e seu entorno. Cerca de 60% da infraestrutura governamental, administrativa e econômica foi destruída. Mais de 180.000 casas desabaram ou foram danificadas e 105.000 foram completamente destruídas. Por volta de 23% de todas as escolas no Haiti foram afetadas pelo terremoto (4992 escolas), 80% das escolas em Porto Príncipe e 60% das escolas nos estados Sul e Oeste foram destruídas ou danificadas (UNHCR, 2010).

Vale destacar, ainda, que vários autores se debruçaram sobre a questão da relação entre a mudança ambiental e potenciais crises humanitárias (MCGREGOR, 1993; KIBREAB 1994 e 1997; MYERS 1993; MYERS; KENT 1995; BLACK, 2001; LEE, 2001; CASTLES, 2002; MASSEY et al.; 2007). Deste acumulado acadêmico resulta, no entanto, uma indefinição relativa às interações entre mudança ambiental e sistemas ecológicos, vulnerabilidade sócio-econômica resultante e potenciais desfechos em termos de movimento de populações ou migrações induzidas. Estas interações têm sido pobremente conceitualizadas, com falta de investigação sistemática e por vezes reduzem-se a explicações causais simplistas (WARNER et al 2010), negando o complexo processo com várias variáveis (econômicas, sociais, ambientais) que é a causa da migração e/ou conflito induzido por mudanças ambientais.

2. O caso dos haitianos no Brasil

Os haitianos que chegam ao Brasil narram histórias semelhantes: perderam tudo, buscam melhores condições de vida (querendo trabalhar), não têm o que comer ou onde dormir. São pessoas que não têm ideia de como vão se estabelecer ou mesmo que situação jurídica teriam. Eles chegam, na sua maioria, pelo Estado do Amazonas, na cidade de Tabatinga (região da tríplice fronteira Brasil-Colômbia-Peru), e também pelo Acre, nas cidades de Assis Brasil e Brasiléia, e as escolhas dependem das facilidades de transporte e de entrada no país. Em muitos casos, dependem também de interesses e estratégias dos coiotes (traficantes de pessoas) cujo pagamento pode variar de 500 a 4 mil dólares (os dados são controversos).

Os haitianos que chegaram ao Brasil tentaram o enquadramento no status de refúgio, entretanto, eles tiveram a sua solicitação negada, pois, conforme exposto anteriormente, não são considerados refugiados por não se incluírem nos requisitos da Convenção de Genebra de 1951 e também da Lei brasileira do Refúgio 9.474/97, muito embora o inciso III da lei brasileira considere que “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país” dando interpretação ampla, na qual os haitianos poderiam ser reconhecidos como refugiados pelo governo brasileiro. Existiu inclusive, ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal sobre essa questão. Porém, o juiz federal confirmou a decisão do CONARE, e manteve a decisão numa interpretação restritiva de não considerá-los refugiados.

Assim, coube ao CONARE remeter os pedidos de refúgio dos haitianos ao CNlg que, após ampla reflexão e análise da situação do Haiti e das graves consequências que o terremoto de janeiro de 2010 causou na população e em toda a estrutura social e governamental, decidiu conceder Residência Permanente por razões humanitárias, com base na Resolução n. 27/98, que trata dos casos omissos e especiais. “Na aplicação da resolução normativa 27/98, o CNlg tem considerado as políticas migratórias estabelecidas para considerar como “especiais” os casos que sejam “humanitários”, isto é, aqueles em que a saída compulsória do migrante do território nacional possa implicar claros prejuízos à proteção de seus direitos humanos e sociais fundamentais” (MTE, 2011).

Em síntese, os haitianos, ao chegarem ao Brasil, têm apresentado pedido de refúgio, mas, sendo eles efetivamente imigrantes, a solução migratória concedida pelo Conselho Nacional de Imigração é a Residência Permanente por razões humanitárias. De acordo com a resolução do CNlg, todos os imigrantes haitianos que já estão em terras brasileiras terão permissão para permanecer aqui por até cinco anos. Findo esse prazo, poderá continuar no Brasil,

solicitando a permanência definitiva, desde que comprove que esteja trabalhando regularmente.

Dada a intensidade do fluxo de haitianos, cabe uma ação coordenada de órgãos públicos (município, estado e Federação) nas diversas etapas do processo migratório no território brasileiro: a chegada, a documentação, o deslocamento em busca de trabalho, a inserção no mercado laboral e nas políticas sociais do Estado brasileiro, além de suporte na qualificação profissional, no aprendizado da língua, na introdução à cultura local e, também no âmbito da preservação de sua cultura (MILESI, 2012). As denúncias de dificuldades, a falta de assistência e até a fome tornaram-se frequentes.

As organizações não governamentais exerceram um protagonismo exemplar nessa questão, a exemplo da Rede Solidária para Migrantes e Refugiados (constituída por mais de 50 entidades), atuou de maneira articulada no processo de partilha de informações, no encaminhamento dos haitianos em busca de trabalho e na acolhida na cidade ou região de destino, como nas demandas frente ao estado brasileiro, e na partilha dos poucos recursos existentes (MILESI, 2012).

Entretanto, a reação do governo desde o início de 2012 foi adotar uma série de medidas que visam a conter o fluxo de deslocamento dos haitianos ao Brasil. Uma delas é a concessão do visto direto na embaixada do Brasil no Haiti, com uma cota de 100 vistos por mês por razões humanitárias. Há também a ameaça constante de quem estiver em situação irregular, os haitianos que entrarem no país sem visto prévio serão notificados e podem ser deportados.

O discurso securitário do governo vem também na promessa de aumentar o patrulhamento nas áreas de fronteiras. A Polícia Federal e a Agência Brasileira de Inteligência já foram acionadas para ampliar a vigilância das áreas limítrofes. Sobre essa questão, as fronteiras amazônicas apresentam um particular desafio, uma vez que o controle do Estado sobre elas é incipiente, assim como a integração da região com o resto do país. Há outros desafios cuja magnitude torna a tarefa ainda mais complicada: conflitos indígenas e fundiários, tráfico transnacional de drogas, degradação ambiental em larga escala, pobreza e violência, fazendo da Amazônia um complexo mosaico geopolítico (HALL, 1989; HECHT AND COCKBURN, 1989), assim como uma 'fronteira discursiva' em que se jogam as representações nacionais e nacionalistas sobre este imenso espaço sob soberania brasileira.

No entanto, é importante que o controle das fronteiras não se transforme num fechamento das mesmas, tampouco em caminho de criminalização de quem entra e reside no território em situação de irregularidade administrativa (MILESI, 2012).

3. Considerações Finais

A questão dos haitianos no Brasil revela a falta de uma política migratória consistente. Mas, mesmo que o Brasil tivesse um arcabouço jurídico-legal avançado, este não seria suficiente para lidar com a questão do afluxo de haitianos em seu território. O Brasil é um país de muitas contradições (políticas, sociais e econômicas) e o caminho para a regularização de um imigrante é burocrático e moroso. Soma-se a isso a falta de medidas de assistência social e integração local e até mesmo de acesso a políticas públicas. Ou seja, terminado o processo de regularização da migração, o desafio permanece para integrá-los na sociedade, pois existem poucas e pontuais políticas públicas de atendimento.

No dia 29 de abril de 2013 o governo federal acabou com o limite de vistos permanentes em caráter humanitário para os haitianos, a decisão foi publicada na edição do Diário Oficial da União. Mas ainda são necessárias outras ações, como a redução da burocracia e a realização de acordos entre o Brasil e a República Dominicana, o Equador, o Peru e a Bolívia, que são países da rota migratória. Centenas de haitianos continuam a entrar de forma ilegal pelas fronteiras, muitos deles querem retornar ao Haiti em condições de contribuir para o desenvolvimento do seu país. Se o Brasil se ocupasse de tal tarefa, estaria na vanguarda de uma política migratória pautada pelos direitos humanos e, concomitantemente, ajudando no desenvolvimento do Haiti.

4. Referências Bibliográficas

- ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para refugiados. <http://www.acnur.org/t3/portugues/> acesso em 10/04/2012.
- Black, R. Environmental refugees: myth or reality? In: new issues in refugee research, working paper no. 34 Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees, (2001).
- Castles, S. Environmental change and induced migration: making sense of the debate working paper no. 70 Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees, (2002).
- Dolisca F, McDaniel JM, Teeter LD, Jolly CM. Land tenure, population pressure, and deforestation in Haiti: The case of Forêt des Pins Reserve. *Journal of Forest Economics*, 13 (4), pp. 277-289, (2007).
- Hall AL. Developing Amazonia: deforestation and social conflict in Brazil's Carajás programme Manchester University Press,(1989).
- Hecht, S and Cockburn, A. The fate of the forest: developers, destroyers and defenders of the Amazon London: Verso, (1989).
- IMDH. Instituto de Migrações e direitos humanos. Disponível em: <http://www.migrante.org.br/IMDH> Acesso em 01/05/2012.
- Imprensa Nacional. Diário Oficial da União. <http://portal.in.gov.br/> capturado em 10/07/2013.
- IOM. Organização Internacional de Migrações <http://www.iom.int/jahia/Jahia/definitional-issues> Capturado em 30/04/2012.
- Kibreab, G. Migration, environment and refugeehood. In: Zaba B, Clarke J (eds) Environment and population change. International Union for the Scientific Study of Population, Derouaux Ordina Editions, Liège,(1994).
- Kibreab, G. Environmental causes and impact of refugee movements: a critique of the current debate. *Disasters* 21(1):20–38, (1997).
- Lee, S. Environmental matters: conflict, refugees and international relations. World Human Development Institute Press, Seoul and Tokyo, (2001).
- Massey D, Axinn W, Ghimire D. Environmental change and out-migration: evidence from Nepal. Report 07-715. Population Study Center. University of Michigan. Institute for social research, (2007).
- McGregor, JA. Refugees and the environment. In: Black R, Robinson V (eds) Geography and refugees: patterns and processes of change. Belhaven Press, London, pp 159–170, (1993).
- Milesi, Rosita. Brasil e os desafios da lei de migrações. Entrevista especial com Rosita Milesi. <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/505828-entrevista-especial-com-rosita-milesi-> capturado em 26/09/2012.
- Mozine, Augusto. Freitas, Tiago, Rodrigues, Viviane. Migrações ambientais e direitos humanos: o discurso da mídia de massa e os haitianos na Amazônia. 7º encontro anual da Andhep (UFPR), Curitiba, (2012).
- MTE. Ministério do Trabalho e Emprego. Extrato do voto aprovado pelo CNlg em reunião de 13/03/2011. http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D308E21660130D7CE9FAD1DD9/ata_cnig_20110316.pdf capturado em 26/09/2012.
- Myers, N. Environmental refugees in a globally warmed world. *Bioscience* 43:752–761, (1993).
- Myers N, Kent J. Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena. Climate Institute, Washington, DC, (1995).
- RODRIGUES, Viviane Mozine (org.). Direitos humanos e refugiados. Vila Velha, ES: UVV. (2006).
- UNHCR, Haiti: Eight Months After the Earthquake. UNHCR, October (2010).
- Warner K, Hamza M, Oliver-Smith A, Renaud F, Julca A. Climate change, environmental degradation and migration *Natural Hazards* 55: 689-715, (2010).