

From International Security to Human Security: implications in the legal institute of refuge and the case concern the immigration issue in Brazil-Haiti bilateral foreign policy

Da Segurança Internacional à Segurança Humana: Implicações do instituto jurídico do Refúgio e o caso da política externa bilateral Brasil – Haiti na questão imigratória.

Giuliana Redin*

Juliana Graffunder Barbosa**

Boletim Meridiano 47 vol. 15, n. 141, jan.-fev. 2014 [p. 10 a 17]

1. Introdução

O pós-Guerra Fria marcou a rearquitetura do jogo político internacional e, nesse contexto, a ampliação do conceito de Segurança Internacional. Daquele baseado nas premissas do realismo político, onde o Estado aparece como principal sujeito de direito internacional e cujo objeto traduz os mecanismos legitimados do uso da força internacional para a proteção desse Estado, o conceito de “segurança” amplia-se para considerar a pessoa humana como sujeito da proteção internacional e a relação funcional e responsabilidade primária do Estado diante da agenda dos direitos humanos.

Nesse contexto surgem novos desafios no plano político jurídico internacional, dentre eles, a política de Estado vinculada à questão da imigração forçada, contemplada tradicionalmente pela Convenção de Refugiados de 1951. O presente artigo, portanto, problematiza a política externa bilateral brasileira em relação à imigração haitiana, a partir dessa ampliação conceitual da Segurança Internacional e, conclui pelo descompasso dessa política diante do cenário normativo da proteção internacional da pessoa humana.

A emergência da pauta dos direitos humanos no cenário internacional e os desafios político-jurídicos internacionais dos *failed States*, alargam o objeto da Segurança Internacional e das funções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, CSNU, através das chamadas “intervenções humanitárias” e repercussões jurídicas. Os variados casos onde se aplicou o conceito de intervenção humanitária não são imunes de críticas, em maior ou menor grau, quanto a sua adequação e processos, mas revelam a interface da segurança humana na segurança internacional, o que no caso do Haiti é evidente pela história da falência institucional e da miséria humana observada.

Portanto, o direito internacional acompanha esse cenário e a política externa de Estado precisa estar pautada por essa nova agenda. Assim, a política imigratória brasileira em relação aos haitianos pode ser compreendida como

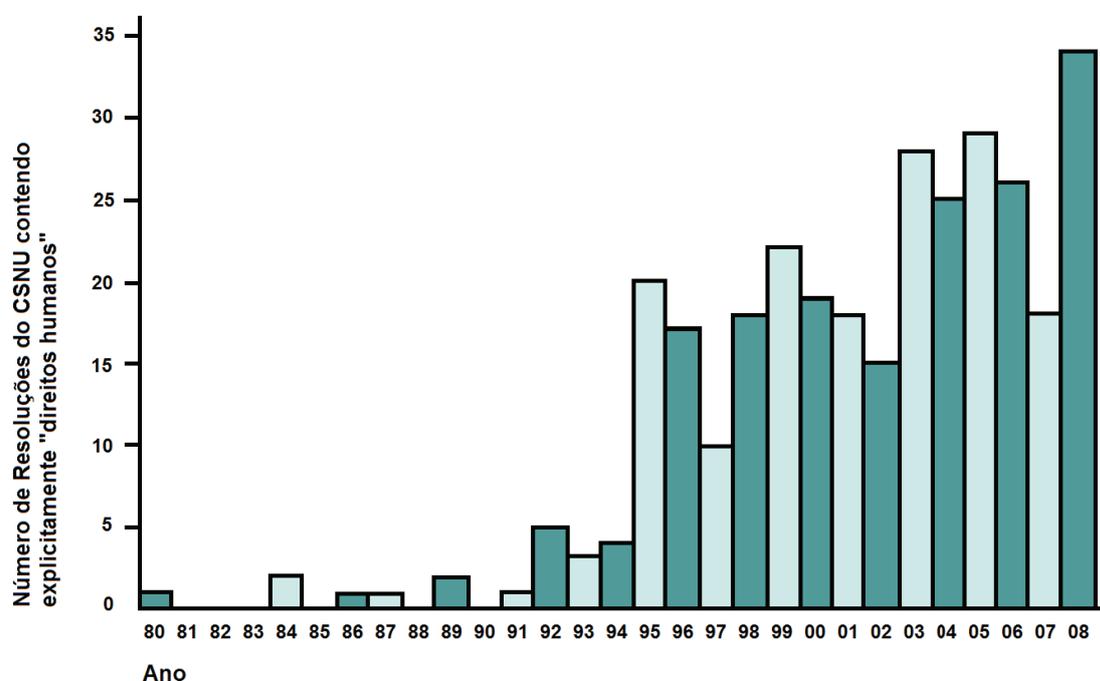
* Professora pesquisadora dos Cursos de Graduação em Direito e Relações Internacionais e de Pós-Graduação em Direito na Universidade Federal de Santa Maria – UFSM – RS e vice-líder do Núcleo de Pesquisas em Relações Internacionais de Santa Maria – PRISMA. (giulianaredin@yahoo.com.br)

** Graduanda do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM – RS e pesquisadora bolsista do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais de Santa Maria – PRISMA. (jugraffunder@gmail.com)

em descompasso frente à aplicação do Instituto do Refúgio, que se constitui como uma das vertentes da proteção internacional dos direitos humanos impactada por essa realidade internacional.

2. Da Segurança Internacional à Segurança Humana: o problema dos *failed States*

O “momento unipolar”, que Charles Krauthamer (1990/91) descreve como a ausência de um inimigo aos Estados Unidos após o colapso da União Soviética (1991), dá ensejo a maior consonância entre as potências no que tange a conflitos e desastres que exponham o ser humano¹. Este contexto oportuno pode ser visualizado, conforme gráfico abaixo, pela disparada de resoluções que traziam explicitamente em seu texto o assunto de “direitos humanos” em âmbito do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), fato que corrobora a entrada definitiva da pauta de direitos humanos no órgão responsável pela segurança e paz internacionais.



Fonte: GHISLENI, 2011, p. 35-36. Tabela 1.

A partir dos anos de 1990, há um intenso desenvolvimento dessa relação entre Segurança Internacional, Direito Internacional Humanitário² e Direitos Humanos³, que culminou no conceito de Segurança Humana. A primeira vez que o conceito de Segurança Humana foi empregado consta no *Relatório de Desenvolvimento Humano* do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 1994, no qual é visto um deslocamento no foco securitário do Estado-Nação para a pessoa humana.

Progredindo na mesma linha conceitual que o Secretário Geral da ONU Boutros Boutros-Ghali (*Relatório Uma Agenda para a Paz: diplomacia preventiva, promoção e manutenção da paz*, de 1992), seu sucessor, Kofi Annan,

1 Vale ressaltar que durante o período de 1946 a 1990, o direito de veto foi utilizado por 279 vezes pelas potências detentoras do assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (FUJITA, 1996).

2 Direito Internacional Humanitário (DIH) rege as normas de proteção aos civis em um contexto de conflito armado. É desenvolvido primordialmente pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV).

3 Que compreende o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) e abrange a proteção do ser humano independente de conflito, no sentido *lato*, incluindo a proteção política, civil, econômica, social, cultural.

defende ao longo de sua gestão uma maior institucionalização de missões de paz que versassem sobre direitos humanos, sem perder o foco na diplomacia preventiva de conflitos. No Relatório do Milênio das Nações Unidas, publicado em 2000, Kofi Annan elenca duas liberdades a serem protegidas para que haja segurança humana: *freedom for want* e *freedom for fear*

First, freedom from want. How can we call human beings free and equal in dignity when over a billion of them are struggling to survive on less than one dollar a day, without safe drinking water, and when half of all humanity lacks adequate sanitation? Some of us are worrying about whether the stock market will crash, or struggling to master our latest computer, while more than half our fellow men and women have much more basic worries, such as where their children's next meal is coming from. [...] The second main heading in the Report is freedom from fear. Wars between States are mercifully less frequent than they used to be. But in the last decade internal wars have claimed more than five million lives, and driven many times that number of people from their homes. Moreover, we still live under the shadow of weapons of mass destruction.

Embora o Relatório do Milênio fale sobre o que atualmente conhecemos como Responsabilidade de Proteger, o termo só foi cunhado em dezembro de 2001, pela Comissão Internacional para Intervenção e Soberania do Estado. O relatório desta comissão, intitulado *A Responsabilidade de Proteger*, em resposta à Declaração do Milênio, prevê a responsabilidade de prevenir, de reagir, e de reconstruir, legitimando a intervenção militar de motivação humanitária como uma Guerra Justa (ICISS, 2001).

Conforme expõe Ghisleni (2011, p. 62) sobre a gestão de Kofi Annan:

Maior êxito foi obtido na consideração do conceito da responsabilidade de proteger: primeiro, o Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudança endossou o conceito como uma **norma emergente de direito internacional**, no parágrafo 203 de seu relatório; o próprio Secretário-Geral depois levantou o tema à consideração dos Chefes de Estado e de Governo da Cúpula Mundial de 2005 por meio de seu relatório "In Large Freedom" e teve enfim a oportunidade de ver a Cúpula acolhê-lo, com a redação que consta nos parágrafos 138 e 139 de seus Resultados. (grifo nosso).

Portanto, a Responsabilidade de Proteger, como norma emergente do direito internacional, redefine a política internacional tradicional do século XX e introduz um arcabouço normativo diretamente ligado à cooperação humanitária, não apenas em nível multilateral,⁴ como também bilateral.

Nessa dinâmica de alargamento do conceito de Segurança Internacional a partir da compreensão de Segurança Humana introduzida pelo PNUD (1994), em cujo trânsito está a pessoa humana como sujeito de proteção internacional, estão inseridos os chamados *failed States*. Trata-se de um conceito político, o que merece cautela do ponto de vista científico.

O termo *failed State* ganhou destaque, sobretudo, na década de 1990, sendo conhecido o artigo de Helman e Ratner intitulado *Saving Failed State*, publicado na *Foreign Policy*. Nesse ensaio, os autores definiram o *Failed State* como o Estado degenerado na violência e na anarquia, onde a população é vitimada e os Estados vizinhos podem sofrer com efeitos colaterais, como exemplo, fluxo de refugiados e guerra aleatória. Assim, dizem os autores, há

4 Salienta Monteiro (2006), que a chamada "Doutrina Bush", ou estratégia de segurança do pós-11 de Setembro nos EUA, expressou à época que "agora a ameaça é não mais dos Estados conquistadores, mas principalmente daqueles em vias de fracassar", como o caso do Afeganistão, classificado como um *Failed State*. Desta forma, o conceito apresentado de *Responsabilidade de Proteger* e o enquadramento político do *Failed States* poderiam facilmente ser utilizados em conjunto para ações intervencionistas ilegítimas do ponto de vista do direito internacional. Aliás, muito do que foi construído como Segurança Humana no pós-Guerra Fria é utilizado como argumento comparativo em relação ao pós-11 de setembro como Guerra Justa, vista nas ações de contraterrorismo.

violações maciças dos direitos humanos, o que inclui o mais básico deles, o direito à vida, razão porque “despertam um dever de ação, que é acentuado pelo potencial desses problemas se espalharem.” (HELMAN; RATNER, 1992).

Ou seja, do ponto de vista jurídico, pode-se dizer que o “Estado falido” é aquele que, embora mantenha capacidade formal, perdeu-a do ponto de vista prático. Portanto, a caracterização de um Estado como “falido” traz um novo desafio político no cenário internacional, que acompanha uma dimensão jurídica: é um Estado sem capacidade governamental e incapaz ou inoperante frente à sua responsabilidade primária com os direitos humanos; além disso, o Estado perde sua capacidade de atuar internacionalmente, dada a ausência de instituições e governabilidade. Assim, no caso dos “Estados falidos”, a cooperação ou uso da força internacional se justificaria diante da uma pauta internacional: a responsabilidade com os direitos humanos e o respeito à autodeterminação.

Caracterizado um *failed State* é a pauta de direitos humanos e da segurança humana que se estabelece. Essa pauta se relaciona com a necessidade de respeito à soberania e à autodeterminação dos povos. No *failed State* há a inoperância e inefetividade dos direitos humanos em geral. Isso é o que caracteriza a própria condição de *failed State*. Os direitos humanos, diz Thüerer (1999) são claramente inefetivos, a iniciar com os direitos civis e políticos, diante do inapropriado uso da autoridade, e ainda, diante do colapso de infraestrutura, os direitos sociais são absolutamente abandonados.

Portanto, a prática cooperativa deve estar pautada pela necessidade de (re) fundação dessa base político-jurídica fundamental, a partir da realidade local (ou seja, está jogo o princípio da autodeterminação dos povos). Trata-se, portanto, da “segurança humana” como elemento caracterizador da *Responsabilidade Proteger*, reconhecida pela Assembleia Geral nas Nações Unidas em 2005, no nível preventivo, ou seja, diplomático.

3. Implicações do conceito de *failed State* no instituto jurídico do Refúgio e caso da política externa bilateral Brasil e Haiti na questão imigratória

O Haiti tem sido considerado pelo relatório de 2013 da *The Fund for Peace*, uma instituição privada de pesquisa, como um *failed State* e ocupa a oitava posição, agravada pelo terremoto de janeiro de 2010.⁵ No âmbito da segurança humana, o Conselho de Segurança das Nações resolveu pela intervenção humanitária, através da Resolução n. 1542 (CSNU, 2004), dado o histórico de violência política, golpes de Estado e violação de direitos humanos. O mandato da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti, Minustah, tem sido anualmente renovado.

Essa condição política de *failed State*, desencadeadora de uma Responsabilidade de Proteger confirmada em nível multilateral, gera, do ponto de vista das relações bilaterais, uma responsabilidade política quanto à questão dos direitos humanos. O reconhecimento da vulnerabilidade humana diante da instituição política do Estado falido coloca o nacional desse país em uma condição jurídica internacional de proteção, que é a condição de refugiado.

Se a classificação política de um *failed State* impõe, de um lado, um “dever” de “intervenção humanitária” por parte da sociedade internacional a partir do pressuposto dos direitos humanos, da autodeterminação dos povos e da soberania, de outro, assegura ao nacional desse país uma “petição” de ingresso no Estado de destino diante da obrigação humanitária decorrente de sua condição. Esse “dever de proteger” reconhecido no plano multilateral e concretizado na intervenção humanitária, não se esgota no processo coletivo da Responsabilidade de Proteger, que se estende à responsabilidade de prevenir, reagir e reconstruir. Significa dizer que a ação unilateral também deve estar pautada pelo “dever de proteção”, afirmado em nível multilateral.

5 A FFP utiliza indicadores de vulnerabilidade dos quais: demografia, deslocamentos internos e emissão de refugiados, histórico de violência perpetrada por grupos específicos e evasão da força intelectual e política; desigualdade econômica, pobreza, mortalidade infantil, falta de acesso à educação e emprego, baixa renda per capita; corrupção endêmica, falta de transparência governamental, responsabilidade e representação política, aumento das violações de direitos humanos pelo autoritarismo, ditaduras ou controle militar, onde as instituições constitucionais e democráticas são suspensas ou manipuladas, na existência de elites internas ou milícias.

Nas questões humanitárias, não há espaço, do ponto de vista jurídico internacional, para “interesses particularizados, de poder e estratégicos” de Estado. Por essa razão, o conceito de “refúgio” no plano normativo internacional, não está restrito à “perseguição”. Esse conceito, tal como se deu com a questão da Segurança Internacional, deve acompanhar a realidade dos Estados fracassados, que gera desafios no âmbito político e normativo internacional, a partir da pauta dos direitos humanos.

Contudo, a política externa bilateral brasileira referente ao fluxo migratório de haitianos desconsiderou a implicação jurídica decorrente desse cenário político. O Conselho Nacional para Refugiados, Conare, órgão interministerial vinculado ao Ministério da Justiça, criado pela Lei de Refúgio, 9.474/97, enfatizou que a vulnerabilidade da população haitiana apresenta duas motivações, que não se enquadrariam na proteção internacional dos refugiados prevista na *Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados* de 1951 e no Protocolo de 1967,⁶ das quais: a tragédia decorrente do terremoto em janeiro de 2010, portanto, causa natural, bem como a pobreza extrema (CONARE, 2012). Diante da preocupação humanitária, o Conare encaminhou as solicitações de refúgio ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que acolheu a condição de vulnerabilidade dos haitianos através do visto permanente, pelo viés humanitário, denominando-o de visto humanitário.

Em 12 de janeiro de 2012, o Conselho Nacional de Imigração, CNIg, órgão colegiado, criado pela Lei nº 6.815/1980 (Estatuto do Estrangeiro) e vinculado ao Ministério do Trabalho, baixou a Resolução Normativa n. 97 para estabelecer a política migratória para haitianos no Brasil. Segundo essa Resolução, o governo brasileiro autoriza o ingresso e estada de haitianos no Brasil, mediante um visto permanente, com prazo de 5 anos, denominado ‘visto humanitário’, justificado pelo “agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010” (Artigo 1º, parágrafo único). A Resolução estabelece a possibilidade de renovação do visto mediante comprovação de situação laboral, além de enfatizar o caráter temporário da política migratória para o prazo de 2 anos.

O fato é que, ao criar a categoria de visto humanitário aos haitianos, o Conselho Nacional de Imigração situou a imigração haitiana dentro do contexto da imigração voluntária, que permite ao Estado um acentuado nível de discricionariedade em relação à entrada e permanência do estrangeiro, possibilitando ao Estado regular, sob o caráter sazonal, temporário e precário, a condição jurídica do imigrante. Diferentemente, na seara da imigração forçada, ou do refúgio, o Estado vincula-se a um núcleo protetivo de direitos humanos e, uma vez reconhecendo essa condição, não pode negar-se em relação à acolhida e permanência desse estrangeiro, enquanto as condições de refúgio subsistirem. A condição de refúgio gera um direito subjetivo em relação à estada e permanência, ou seja, à imigração, enquanto que a condição de imigrante voluntário, por estar situada no “legítimo interesse de Estado”, afasta essa possibilidade.

Em que pese todo o contexto político normativo relativo aos *failed State* e não obstante o Brasil afirme no Artigo 4º da Constituição Federal que se pautará nas relações internacionais pelos princípios da prevalência dos direitos humanos (inciso II) e concessão do asilo político (inciso X), sua política para refugiados tem seguido uma interpretação restritiva. Embora o Artigo 1º, inciso III, da Lei 9747/97 não restrinja as causas para **grave e generalizada violação de direitos humanos**, o que autorizaria o refúgio, a interpretação dada pelo Ministério da Justiça é de que a grave e generalizada violação de direitos humanos deve decorrer do exercício do poder arbitrário pelo governo do Estado de envio. Ou seja, uma interpretação restritiva do Artigo 1º, inciso III, da Lei de Refugiados, o que contraria seu próprio objeto.

6 Para o Conare, a materialização do Refúgio se dá nas seguintes hipóteses: 1) inexistência de instituições públicas de fato no Estado. 2) falta de uma paz estável e durável. 3) o reconhecimento, por parte da comunidade internacional, de que o Estado ou território em questão se encontra em uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos. Esta situação se vincula, então, a um fundado temor de perseguição causado pelo seu Estado de origem em função de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. (CONARE, 2012).

A criação de um “visto humanitário” representa uma postura do Estado brasileiro em remeter exclusivamente ao interesse de Estado uma questão que é de direito humano, protegida à luz da vertente do direito dos refugiados. Embora a Resolução n. 97/2012 do CNIG reconheça tacitamente a grave e generalizada violação de direitos humanos dos haitianos agravada pelo desastre ambiental de janeiro de 2010, o tratamento político-jurídico dispensado aos mesmos está limitado ao campo do Estatuto do Estrangeiro e da política imigratória voluntária vinculada a uma política de desenvolvimento nacional.

Portanto, além de desconsiderar a incidência do instituto do Refúgio na política externa bilateral brasileira imigratória em relação aos haitianos, o que decorre juridicamente da condição de *failed State*, o tratamento político brasileiro nessa questão reafirma uma tendência global dos países receptores de fluxos migratórios: supressão de direitos humanos aos estrangeiros e seu enquadramento como de fora, não pertencente, como objeto do “legítimo interesse de Estado”.⁷

De outro lado, há outro hiato, que é o descompasso da política externa bilateral brasileira na questão imigratória Brasil e Haiti em relação à posição brasileira de “hegemonia consensual” na América Latina (BURGES, 2009). Portanto, há um compromisso multilateral do Brasil em consolidar posturas de governança global, onde se insere a problemática dos direitos humanos.

4. Conclusões

A ampliação do escopo de Segurança Internacional à Segurança Humana como uma de suas vertentes tem implicações no plano normativo em toda a agenda da proteção internacional da pessoa humana e, portanto, na política externa dos Estados. Nesse contexto, os chamados *failed State* lançam desafios complexos e inevitáveis às Relações Internacionais.

Desse modo, um *failed State* denuncia a responsabilidade da sociedade internacional para com a pessoa humana. Trata-se da Segurança Humana que repercute na inclusão no plano normativo da chamada *Responsabilidade de Proteger*, que tem justificado as chamadas intervenções humanitárias em nível do CSNU. Em pese toda a possibilidade de se mostrar um discurso viável para esconder motivações vinculadas a interesses político-estratégicos de Estados, vários são os exemplos da sua necessária utilização (como no caso de Ruanda e Somália, mas também o próprio flagelo humano verificado no Haiti).

Nesse contexto, o instituto do refúgio não pode ser considerado apenas dentro do contexto tradicional de 1951 do conflito armado, e sim expandido ao arcabouço atual da Segurança Humana. Destarte, o Instituto do Refúgio necessariamente deve considerar o refugiado de uma forma abrangente.

É nesse sentido, que a política externa bilateral brasileira, ao criar um visto “humanitário” ao haitiano, o qual está inserido dentro do Estatuto do Estrangeiro, de perspectiva do “legítimo interesse de Estado”, portanto, precário e sazonal, está em descompasso com núcleo da proteção dos Direitos Humanos, cujo direito ao refúgio é uma das suas vertentes. Deste modo, a crítica direciona-se à classificação normativa atribuída à condição jurídica do imigrante haitiano pelo Brasil, que é restritiva de direitos, especialmente em relação à sua entrada e permanência no território brasileiro. Além disso, verifica-se uma incoerência da política externa brasileira em não arcar com os custos de sua posição como uma hegemonia regional evoluída, cumpridora de suas obrigações internacionais, a qual aspira ser reconhecida.

⁷ Aliás, os movimentos migratórios deveriam ser compreendidos como um processo natural e que produz rugosidades no Estado. Por isso, deveriam ser tratados no plano político e diplomático e jamais de restrição de direitos, do controle biopolítico do Estado, referindo aqui à construção foucaultiana. (REDIN, 2013).

Referências

- BURGESS, Sean. (2009). **Consensual hegemony: theorizing Brazilian foreign policy after the Cold War**. Florida: University Press of Florida.
- CHENG, Bin. (1953). **General principles of law: as applied bi international courts and tribunals**. London: Stevens & Sons Limited.
- CONARE. (2012). **Resposta requerimento de informações sobre Haitianos**. Of. n. 042/CONARE/2012, publicado em Conectas.org [<http://www.conectas.org/arquivos/multimedia/PDF/65.pdf>]. Disponibilidade: 09 de junho de 2013.
- CONECTAS. (2013). **Requerimento de informações sobre aplicação da nova medida migratória do governo brasileiro para os Haitianos**, publicado em Conectas.org [<http://www.conectas.org/arquivos/multimedia/PDF/54.pdf>]. Disponibilidade em: 09 de junho de 2013.
- CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. (2012). **Resolução n. 97**, publicado em portal.mte.gov.br [<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC8820135687F345B412D/RESOLU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2097.pdf>]. Disponibilidade: 09 de junho de 2013.
- _____. (2013). **Resolução n. 102**, publicado em portal.mte.gov.br [<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3DCADFC3013E654069C31B65/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20N%C2%B0%20102,%20de%2026-04-2013.pdf>]. Disponibilidade em: 09 de junho de 2013.
- _____. (1999). **Report of the Secretary-General to the Security Council on the protection of civilians in armed conflict**. S/1999/957. 8 September 1999, publicado em Securitycouncilreport.org [<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Civilians%20S1999957.pdf>]. Disponibilidade em: 31 de maio de 2013.
- FUJITA, Edmundo Sussumo. (1996). O Brasil e o Conselho de Segurança. Notas sobre uma década de transição 1985-1995. **Revista Parcerias Estratégicas**, p. 95-110, dez.
- GHISLENI, Alexandre. (2011). **Direitos humanos e segurança internacional: o tratamento dos temas dos direitos humanos no Conselho de Segurança das Nações Unidas**, publicado em Funag.gov.br [<http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/543.pdf>]. Disponibilidade em: 30 de janeiro de 2013.
- HELMAN, Gerald B.; RATNER, Steven R. Saving Failed States. 1992-1993. **Foreign Policy** [online], publicado em Foreignpolicy.com [http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/06/21/saving_failed_states?page=0,0]. Disponibilidade em: 10 de maio de 2013.
- ICISS. (2001). **The Responsibility to Protect**. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, publicado em Responsibilitytoprotect.org [<http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>]. Disponibilidade em: 09 de junho de 2013.
- KRAUTHAMER, Charles. (1990-1991). The Unipolar Moment. **Foreign Affairs** [online], n. 1, v. 70, p. 23-33, Winter.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. (2012). **Informações sobre a nova política imigratória para cidadãos haitianos adotada pelo governo brasileiro**. Of. n. 2016/2012/GM/TEM, publicado em Conectas.org [<http://www.conectas.org/arquivos/multimedia/PDF/66.pdf>]. Disponibilidade em: 09 de junho de 2013.
- MONTEIRO, Leandro Nogueira. (2006). **O Conceito de Estado Fracassado nas Relações Internacionais: origens, definições e implicações teóricas**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), PPGRI UNESP/Unicamp/PUC-SP, São Paulo.
- NAÇÕES UNIDAS. (1954). **Carta das Nações Unidas**, 26 de junho de 1945.
- _____. (1992). **Agenda for Peace**. Report of the UN Secretary-General A/47/277 – S/24111. June 17th, 1992, publico em Cfr.org [<http://www.cfr.org/peacekeeping/report-un-secretary-general-agenda-peace/p23439>]. Disponibilidade em: 05 de junho de 2013.

- _____. (1994). **Report of the UN Development Programme**, publicado em [hdr.undp.org](http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/) [http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/]. Disponibilidade em: 05 de junho de 2013.
- _____. (1999). **Human Development**. Report of the UN Secretary-General to the UN Security Council on the Protection of Civilians in Armed Conflicts, number S/1999/957. September 8th, 1999, publicado em Un.org [http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/258/15/PDF/N9925815.pdf?OpenElement]. Disponibilidade em: 05 de junho de 2013.
- _____. (2005). **In Larger Freedom: towards development, security and human rights for all**. Report of the Secretary-General, publicado em Un.org [http://www.un.org/largerfreedom/]; Disponibilidade em: 05 de junho de 2013.
- REDIN, Giuliana. (2013). **Direito de imigrar: direitos humanos e espaço público**. Florianópolis: Conceito.
- THE FUND FOR PEACE. (2013). Failed States Index 2013. **Foreign Policy** [online], publicado em Foreignpolicy.com [http://www.foreignpolicy.com/failed_states_index_2013_interactive]. Disponibilidade em: 12 de junho de 2013.
- THÜRER, Daniel. (1999). The “failed State” and international law. **International Review of the Red Cross** [online], n. 836, Dez, publicado em Icrc.org [http://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jq6u.htm]. Disponibilidade em: 31 de maio de 2013.
- TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. (2004). **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana. Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados**, publicado em Icrc.org [http://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm]. Disponibilidade em: 12 de janeiro de 2012.
- VILLEY, Michel. (2007). **O direito e os direitos humanos**. São Paulo: Martins Fontes.

Resumo

O artigo analisa a aproximação do conceito de Segurança Humana ao da Segurança Internacional nas situações de *failed States*, a polêmica normativa emergente da “Responsabilidade de Proteger”, e sua repercussão no instituto do Refúgio, para então refletir sobre a política externa bilateral brasileira na questão migratória haitiana.

Abstract

The article aims to analyze the approaching between the concepts of Human Security and International Security in situations of Failed States, the Responsibility to Protect and the implications on the legal principle of Refuge to conclude about the Brazilian's bilateral foreign policy in the Haitian immigration issue

Palavras-chave: Segurança Internacional; *Failed States*; Política Migratória Brasileira

Key words: International Security; Failed States; Brazilian Immigration Policy.

Recebido em 14/11/2013

Aprovado em 19/12/2013