

UNIVERSIDADE DO SAGRADO CORAÇÃO

CAROLINA BEZERRA WEBER QUADROS

**A QUESTÃO DOS REFUGIADOS NAS RELAÇÕES
INTERNACIONAIS:**

**O PAPEL DO ACNUR NA PROMOÇÃO DE DIREITOS
HUMANOS E O POSICIONAMENTO DO BRASIL
COMO FORNECEDOR DE REFÚGIO.**

BAURU

2016

CAROLINA BEZERRA WEBER QUADROS

**A QUESTÃO DOS REFUGIADOS NAS RELAÇÕES
INTERNACIONAIS:**

**O PAPEL DO ACNUR NA PROMOÇÃO DE DIREITOS
HUMANOS E O POSICIONAMENTO DO BRASIL
COMO FORNECEDOR DE REFÚGIO.**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Centro de Ciências Exatas e Sociais Aplicadas da Universidade do Sagrado Coração, como parte dos requisitos para obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais, sob a orientação do Prof. Me. Fábio José de Souza.

BAURU

2016

Quadros, Carolina Bezerra Weber

Q13q

A questão dos refugiados nas relações internacionais: o papel do ACNUR na promoção dos direitos humanos e o Brasil como fornecedor de refúgio / Carolina Bezerra Weber Quadros. -- 2016. 61f. : il

Orientador: Prof. Dr. Fábio José de Souza.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade do Sagrado Coração - Bauru – SP.

1. Refugiados. 2. Refúgio. 3. Direitos humanos. 4. ACNUR. 5. Brasil. I. Souza, Fábio José de Souza. II. Título.

CAROLINA BEZERRA WEBER QUADROS

**A QUESTÃO DOS REFUGIADOS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS:
O PAPEL DO ACNUR NA PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS E O
POSICIONAMENTO DO BRASIL COMO FORNECEDOR DE REFÚGIO.**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Centro de Ciências Exatas e Sociais Aplicadas da Universidade do Sagrado Coração, como parte dos requisitos para obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais, sob a orientação do Prof. Me. Fábio José de Souza.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Me. Fábio José de Souza
Universidade do Sagrado Coração

Profa. Ma. Beatriz Sabia Ferreira Alves
Universidade do Sagrado Coração

Profa. Ma. Roberta Cava
Universidade do Sagrado Coração

Bauru, 28 de novembro de 2016

Dedico este trabalho a Deus, minha força e refúgio nesse difícil percurso.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me permitiu depois de tantos anos parada, retomar o meu sonho de me graduar, possibilitou o encontro com as pessoas certas, os recursos, e me sustentou durante os últimos anos, me acalmando em meio a pressão, sendo meu sustento quando quis desistir e me demonstrando amor em meio a tantas adversidades. Agradeço ao meu amado esposo, que pacientemente me apoio e se orgulhou a cada vitória, a cada nota, que me aconselhou nos dias difíceis, que tem me amado de forma carinhosa nos meus dias intempestivos, que nos últimos dois anos financiou esse sonho com alegria, sempre me lembrando que não era só o meu sonho, mas o nosso sonho, o meu maior incentivador nessa trajetória difícil. Agradeço aos meus pais, fontes de grande orgulho, exemplos de que a luta nunca termina, mas que as vitórias sempre chegam quando o suor é derramado, exemplos de que todo esforço traz a devida recompensa, obrigado por terem permitido, sempre com muito esforço, que eu tivesse a melhor educação possível, obrigado por muitas vezes abrirem mão dos seus sonhos pessoais para investirem nos meus estudos, a possibilidade da minha graduação hoje só acontece porque um dia vocês trabalharam muito, para que hoje eu me tornasse a mulher que sou. Agradeço a minha amada irmã, exemplo de excelência acadêmica, de esforço, de valor aos estudos, a minha melhor amiga, minha metade. Agradeço aos meus sogros, tão participativos na minha vida nos últimos 5 anos, que me sustentam em orações incansáveis, obrigado por tanto amor. Agradeço a todos os meus amigos, que acompanharam de longe e torceram para que esse dia chegasse. Agradeço aos meus queridos Mestres, que me edificaram em conhecimento e reacenderam em mim uma verdadeira paixão pelas Relações Internacionais. E agradeço também aos meus queridos Zuca e Karuca, meus cachorros que mais parecem filhos, eles nunca saberão da gratidão que tenho em meu coração por serem na maioria dos dias o meu frescor em meio as dificuldades, obrigado pela companhia que me fizeram e fazem, me amando todos os dias.

“Aprendemos a voar como pássaros e a nadar como peixes, mas não aprendemos a conviver como irmãos”.

(Martin Luther King Jr.)

RESUMO

A questão em torno dos refugiados e do movimento migratório crescente de deslocados que fogem de conflitos armados e de situações de morte eminente, tem evoluído de forma preocupante, visto que, novos conflitos surgem todos os dias, e conflitos antigos seguem sem solução, em meio ao cenário instável o surgimento de novos atores, como o Estado Islâmico, dificultam o diálogo entre os Estados na busca de uma solução comum para a problemática dos refugiados. Diante a esse cenário, é necessário a constante observação e acompanhamento por parte do ACNUR e dos Estados, na evolução do problema dos refugiados, para que, identificados os movimentos migratórios, e os principais atores envolvidos, possamos evoluir no diálogo e na busca de novas soluções para manter essas populações em segurança. O Brasil aparece diante a esse cenário como uma opção de difícil acesso, dado a distância geográfica do epicentro da crise dos refugiados, porém, o país segue como um dos principais países escolhidos por refugiados para serem reassentados, já que o país é um dos pioneiros no que se refere a legislação para refugiados, e participa ativamente do tema desde a convenção sobre o estatuto para refugiados de 1951. Milhares de dólares são direcionados todos os anos para manter os acampamentos de refugiados espalhados pelo mundo, sabendo que essa é muitas vezes uma solução provisória, porém que pode durar décadas, e oferece condições de sobrevivência, em muitos casos, indignas, o presente estudo tem o intuito de apresentar como uma possível solução o direcionamento dos fundos para refugiados para que esses possam ser reassentados em países disponíveis para o acolhimento, como é o caso do Brasil.

Palavras Chaves: Refugiados. Refúgio. Direitos Humanos. ACNUR. Brasil.

ABSTRACT

The issue of refugees and the migratory movement of displaced persons fleeing from armed conflicts and situations of imminent death, has evolved to an alarming extent, because new conflicts arise every day, and standing conflicts follow without solution, in the midst of the unstable scenario, the appearance of new actors, such as the ISIS, hampering the dialog between the Nations in the pursuit of a common solution to the problem of refugees. In the face of this scenario, it is necessary to the constant observation and monitoring by the UNHCR and States, in the evolution of the refugee problem, for which, identified migratory movements, and the main actors involved, we can evolve in dialog and in the search for new solutions to keep these people in safety. The Brazil appears before to this scenario as an option of difficult access given the geographical distance from the epicenter of the refugee crisis, however, the country continues as one of the main countries chosen for refugees to be resettled, since the country is one of the pioneers in relation to legislation for refugees, and actively participates in the theme since the convention relating to the Status of Refugees of 1951. Thousands of dollars are targeted every year to keep the camps of refugees scattered throughout the world, knowing that this is often a temporary solution, but which can last decades, and offers conditions for survival, in many cases, unworthy, the present study has the purpose of presenting as a possible solution to the channeling of funds for refugees to which these can be resettled in countries available to the shelter, as is the case in Brazil.

Keywords: Refugees. Refuge. Human Rights. UNHCR. Brazil.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS REFUGIADOS.....	15
2.1	REFÚGIO E ASILO: DEFINIÇÕES, DISTINÇÕES E PERSPECTIVA HISTÓRICA.....	15
2.2	REFUGIADOS E MIGRANTES: PRINCIPAIS DIFERENÇAS.....	21
2.1.1	REFUGIADOS.....	21
2.1.2	MIGRANTES.....	22
2.3	A CONVENÇÃO DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS.....	23
2.4	A CONVENÇÃO SOBRE O ESTATUTO DOS APÁTRIDAS (CONVENÇÃO DE 1954)	24
2.5	DA CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA REFUGIADOS (OIR), A CRIAÇÃO DO ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR)	25
2.6	A SITUAÇÃO ATUAL DOS REFUGIADOS.....	30
2.6.1	OS ACAMPAMENTOS DE REFUGIADOS PELO MUNDO.....	30
3	OS CONFLITOS SOBRE REFUGIADOS NO SISTEMA INTERNACIONAL.....	32
3.1	O CONTEXTO DOS CONFLITOS RECENTES QUE LEVARAM A CRISE MIGRATÓRIA ATUAL, UM PANORAMA DE 2012 – 2016.....	32
3.1.1	O CONFLITO NA SÍRIA.....	32

3.1.2 A	CRISE	HUMANITÁRIA	NO	CONTINENTE	
	AFRICANO.....	36			
3.2	A POSTURA DOS PAÍSES E O COMPORTAMENTO DA ONU FRENTE AO				
	TEMA.....	37			
3.2.1	ESTADOS UNIDOS.....	37			
3.2.2	UNIÃO EUROPEIA.....	38			
3.2.3	O COMPORTAMENTO DA ONU FRENTE A ATUAL CRISE DOS				
	REFUGIADOS.....	40			
4	O PAPEL DO BRASIL DIANTE DA TENSÃO ATUAL DOS				
	REFUGIADOS.....	43			
4.1	QUAL A POLÍTICA ADOTADA PELO BRASIL?.....	46			
4.2	QUAIS OS DIREITOS DOS REFUGIADOS EM SOLO BRASILEIRO?.....	47			
4.3	QUAIS AS EXIGÊNCIAS PARA OBTER A CONDIÇÃO DE REFUGIADO NO				
	BRASIL.....	49			
4.4	A AÇÃO DO ALTO COMISSARIADOS DAS NAÇÕES UNIDAS – ACNUR NO				
	BRASIL.....	50			
4.5	O PAPEL DO TERCEIRO SETOR NA QUESTÃO BRASILEIRA DOS				
	REFUGIADOS: CARITAS E BIBLIASPA.....	52			
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	55			
	REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	58			

1 INTRODUÇÃO

A temática do trabalho abordará a atual crise dos refugiados que migram de seus países de origem, em sua maioria em zonas de guerra, em busca de refúgio e segurança em outros Estados. Analisando o atual contexto da crise migratória, e a atual crise que o continente Europeu enfrenta no recebimento dessas milhões de pessoas, o tema focará no papel do Brasil frente a crise como um potencial fornecedor de refúgio, de que o forma o país se posiciona diante a crise dos refugiados e como pode ser mais colaborativo. O tema ainda explicitará o vital papel da ONU e do ACNUR, na promoção pelos Direitos Humanos, reassentamento e o repatriamento dessas populações, desde a convenção sobre o estatuto dos refugiados de 1951.

O Crescente número de conflitos armados resultantes em guerras no Oriente Médio e no continente Africano e a piora das condições de sobrevivência com o aumento da pobreza em tais lugares na última década e em especial nos últimos 5 anos, colocou o mundo em alerta diante ao número de populações em busca de refúgio, fugindo de seus países de origem. Nos últimos 2 anos, milhões de migrantes arriscaram-se atravessando o mar mediterrâneo, muitas vezes resultando em um crescente número de mortos à deriva, na busca de uma nova vida em segurança no continente Europeu. Diante da atual crise migratória que vem ocorrendo no Oriente Médio e no continente Africano, a busca de refúgio e o esgotamento do continente Europeu frente ao grande número de pedidos de refúgio e até mesmo a negativa de alguns países em colaborar no reassentamento dessas populações, faz-se necessário pesquisar novas formas de atender as necessidades das pessoas que fogem de zonas de conflitos e a melhor forma de reassentá-las, estudando desde a perspectiva histórica até o contexto atual para compreendermos o porquê desses movimentos acontecerem, e na realidade atual de forma tão expansiva.

A busca pelo diálogo entre os Estados e a ONU no cenário internacional permanece como a única hipótese para que se encontrem soluções sólidas para a crise dos refugiados, bem como soluções para os conflitos que continuam se adaptando aos novos cenários e seguem sem solução.

Apesar da forte crise política, econômica e moral na qual o Brasil vem atravessando, o Brasil é um dos países que mais vem ganhando destaque no cenário internacional no contexto de fornecimento de refúgio por estabelecer políticas próprias para os refugiados, sendo visto como um pioneiro no que se refere a legislação para refugiados no continente americano, para que a adaptação dessas populações junto à sociedade civil local, seja feita de forma adequada, e para que haja controle e acompanhamento dessas pessoas em território brasileiro.

Apesar das dificuldades de distância geográfica da maioria das regiões de onde ocorrem esses movimentos migratórios, o Brasil é um dos países mais escolhidos por refugiados, na busca por segurança e para recomeçarem suas vidas.

Este estudo é de grande importância para a temática, visto que apesar do Brasil ser um país com boas práticas em relação ao acolhimento de refugiados, o assunto ainda não é abordado com a devida relevância que a situação atual exige, sendo necessário aperfeiçoar tais práticas. O estudo colaborará para compreendermos melhor o panorama da crise atual, os novos atores, conflitos e motivos que tem colaborado para o aumento substancial de refugiados migrando do continente africano e do Oriente Médio.

O estudo poderá colaborar na formação de soluções sólidas para que essas populações tenham acesso ao Brasil como opção para buscar refúgio, na regulamentação dos refugiados e a partir da análise dos documentos fornecidos pelo ACNUR poderemos encontrar novas formas de colaborar no reassentamento dessas populações observando as práticas de outros Estados em relação ao assunto e o contexto histórico que resultou no cenário atual. É de grande importância apresentarmos para a sociedade como o país reage a esse fenômeno e quais são as políticas existentes aplicadas para o controle de migrantes refugiados no país.

Contextualizando a atual crise dos refugiados percebemos que em um primeiro momento, os refugiados buscam refúgio em países Europeus pela proximidade continental, porém, a Europa se encontra em uma situação de estafa alegando não possuir espaço e estrutura social para receber essas populações, porém, os movimentos migratórios continuam acontecendo e é urgente encontrar soluções para o reassentamento dessas pessoas, dessa forma temos um problema urgente, como

reassentar essas populações para que os mesmos não estejam a mercê de risco de morte eminente?

Sendo assim, temos o problema foco do trabalho, o Brasil apresenta interesse em colaborar para a solução da crise, e um certo pioneirismo no que se refere a recepção de refugiados, mas de que forma o país se posiciona diante a crise dos refugiados e como pode ser mais colaborativo na inserção do país como um fornecedor de refúgio frente a crise, o país possui estrutura social para colaborar de forma efetiva, como é reassentado o refugiado em território Brasileiro?

Estudos tem mostrado que quase 80% das pessoas que abandonam seus países de origem e fogem para outros lugares, buscam por refúgio em países em desenvolvimento, temos atualmente mais de 60 milhões de pessoas refugiadas no mundo. Sendo o Brasil o país mais buscado para refúgio da América do Sul, e estando constantemente recebendo grande número de refugiados de origem árabe, de diversos países africanos, do Haiti, e de outros países da América do Sul e Central, cobra-se do país uma postura engajada nos assuntos sociais relacionados ao Direito dos Refugiados no país, para que os mesmos estejam sobre a proteção do Estado Brasileiro enquanto reassentados no território brasileiro.

O Brasil é considerado país líder na América do Sul, e é engajado na causa dos refugiados desde 1960, quando ratificou o acordo da Convenção relativa ao estatuto dos refugiados de 1951. O Brasil foi o primeiro país da região a elaborar uma legislação abrangente do tema e por isso faz-se necessário aprofundar os estudos da prática do estatuto no Brasil em meio à crise dos refugiados para que os exercícios das práticas sociais sejam aperfeiçoados na sociedade brasileira.

Com o crescimento expressivo de solicitações do status de refugiado no país, o Brasil tem criado diversas políticas para atender a essas populações. O país preocupa-se constantemente com a violação dos Direitos Humanos, e mostra-se receptivo na possibilidade de fornecimento do status de refúgio. Esse trabalho tem como objetivo esclarecer o papel do Brasil e seu posicionamento frente a crise internacional dos refugiados abordando principalmente as políticas adotadas pelo Brasil desde a ratificação em 1960, da Convenção relativa ao estatuto dos refugiados de 1951, até os dias de hoje, e esclarecer o papel da Organizações das Nações

Unidas, e do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, o ACNUR, na promoção pelos direitos dos refugiados.

2 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS REFUGIADOS

2.1 REFÚGIO E ASILO: DEFINIÇÕES, DISTINÇÕES E PERSPECTIVA HISTÓRICA

Historicamente a preocupação com os refugiados surge no período do pós-guerra do primeiro grande conflito mundial, apesar do tema estar sempre presente na agenda internacional dos Estados e da Comunidade Internacional mesmo antes desde marco histórico, o tema não era tão abordado por faltar respaldos político e jurídico no que se tratava da situação de pessoas deslocadas pela guerra, fome ou perseguições, faltavam definições a respeito do estado de refugiados, apátridas e migrantes, e sendo assim, não havia organização institucional suficiente de parte da própria Comunidade dos Estados para que houvesse uma maior dedicação da Comunidade para o assunto.

Com o final dos dois grandes conflitos mundiais, fez-se necessário que os Estados se reorganizassem politicamente, economicamente e socialmente, tanto em âmbito interno como no âmbito Internacional. Com a necessidade aparente de uma reorganização, a fim de preservar e garantir a paz mundial e evitar novos conflitos, cria-se em 1919 a chamada Sociedade das Nações ou Liga das Nações, por meio do Pacto das Nações.

As Altas Partes Contratantes, considerando que, para o desenvolvimento da cooperação entre as nações e para a garantia da paz e da segurança internacionais, importa aceitar certas obrigações de não recorrer à guerra, manter abertamente relações internacionais fundadas sobre a justiça e a honra, observar rigorosamente as prescrições do direito internacional, reconhecidas doravante como norma efetiva de procedimento dos governos, fazer reinar a justiça e respeitar escrupulosamente todas as obrigações dos tratados nas relações mútuas dos povos organizados, adotam o presente Pacto, que institui a Sociedade das Nações. (MAZZUOLI, 2008, p. 211).

Com uma Europa parcialmente destruída, milhares de habitantes Europeus foram deslocados de seus países de origem e muitos foram desnacionalizados. Podemos dizer que a primeira grande tarefa da Liga das Nações foi encontrar uma solução para que todas as populações descoladas e afetadas pela guerra fossem

repatriadas ou reassentadas, e ante ao problema criar uma forma de proteção jurídica para essas populações.

Para que houvesse identificação dessas populações deslocadas, fez-se necessário a definição dos termos asilo e refúgio, ainda hoje esses termos são juridicamente e cuidadosamente analisados para resguardar os devidos direitos a essas populações. Para alguns estudiosos do tema, os dois termos podem ser considerados equivalentes, já que possuem igual finalidade, que é o acolhimento de indivíduos que sofrem perseguição, e, portanto, precisam se deslocar de seus países de origem, por ter suas seguranças em risco.

Porém, se analisarmos a raiz do termo asilo, temos que na realidade o termo asilo, no seu sentido amplo significa lugar onde se está em segurança, refúgio ou abrigo. Sendo assim o termo asilo pode ser considerado todo instituto que tem por finalidade a acolhida do indivíduo que se encontra sofrendo perseguição. Dentro da terminologia asilo, juridicamente podemos dividi-los em duas espécies, o asilo político e o refúgio.¹ Sabendo que o fato de existir a oferta de acolhida do indivíduo que se encontra sofrendo perseguição nos oferece o sentido amplo do instituto asilo, define-se como asilo político,

[...]O asilo político é espécie do gênero “asilo em sentido amplo” e consiste no conjunto de regras que protege o estrangeiro perseguido por motivos políticos e, que, por isso, não pode permanecer ou retornar ao território do Estado de sua nacionalidade ou residência. [...] (RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 16)

Em alguns países em especial na América Latina, os dois termos são compreendidos como institutos diferentes com características distintas o que levam a regulações distintas. O termo asilo político se tornou um instituto característico de países da América Latina, que teve seu conceito jurídico formulado a partir do Tratado de Direito Penal Internacional de Montevideo de 1889.

No Brasil os dois termos são expressamente diferenciados pelo Ministério da Justiça e Cidadania. O Brasil adota dois tipos de asilo político, o asilo diplomático, que é quando o requerente está em país estrangeiro e pede o asilo na embaixada brasileira, e o asilo territorial que é quando o requerente pede o asilo dentro do território brasileiro. Nos dois casos o requerente fica abrigado pelo governo brasileiro

¹ RAMOS, A. de C.; RODRIGUES, G.; ALMEIDA, G de A; (orgs). **60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro**. SÃO PAULO: CL-A Cultural, 2011. p. 16.

com seus devidos direitos resguardados, porém as garantias e direitos só são fornecidos após análise do requerimento e concessão, ou seja, se a análise em relação ao pedido de asilo for negativa, o estrangeiro fica em situação de ilegalidade.² O asilo político é um instituto jurídico regional, uma medida de caráter político de efeito constitutivo, motivado por perseguição política.

Por outro lado, temos que o termo refúgio de acordo com o dicionário Dicio (Dicionário Online de Língua Portuguesa) pode ser definido como,

“Retiro, local tranquilo que oferece paz, tranquilidade ambiental, Sossego: refúgio ambiental; abrigo, local que alguém procura para fugir ou para se livrar de um perigo; Esconderijo, local onde alguém pode se esconder ou ocultar alguma coisa; Amparo, aquilo que serve para amparar, para proteger ou confortar”. (DICIO..., c2016).

Juridicamente o refúgio é definido como uma forma de proteção legal, a cidadãos de outros países que estejam sofrendo perseguição por motivos aleatórios como religião, raça, nacionalidade, opiniões políticas, entre outros, ou estejam fugindo de situações que coloquem sua segurança em risco, e possibilidade eminente de morte, geralmente o refúgio é uma ferramenta de proteção a deslocados que em seus países de origem estão sujeitos a grave violação dos direitos humanos.³ O refúgio é um instituto jurídico internacional e de alcance universal, uma medida de caráter humanitário e de efeito declaratório.⁴

Os primeiros grandes grupos de refugiados foram os Russos, Armênios, Assírios, Assírios-caldeus, Turcos e os chamados “assimilados”, já que após a

² O ministério da justiça e cidadania enumera todas as principais características do asilo político, são elas, a) É um instituto jurídico regional (América Latina); b) Normalmente, é empregado em casos de perseguição política individualizada; c) Motivado pela perseguição por crimes políticos; d) Necessidade de efetiva perseguição; e) A proteção pode se dar no território do país estrangeiro (asilo territorial) ou na embaixada do país de destino (asilo diplomático); f) Inexistência de cláusulas de cessação, perda ou exclusão; g) Efeito constitutivo; h) Constitui exercício de um ato soberano do Estado, sendo decisão política cujo cumprimento não se sujeita a nenhum organismo internacional; i) Medida de caráter político.

³ Informação obtida por meio do portal do Ministério da Justiça e Cidadania do governo do Brasil. MINISTERIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA GOVERNO FEDERAL. **Justiça**, c2016. Apresenta conteúdo sobre assuntos da justiça brasileira e cidadania. Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/central-de-atendimento/estrangeiros/refugio#refugio>>. Acesso em: 02 nov. 2016.

⁴ O ministério da justiça e cidadania enumera as principais características do refúgio, são elas, a) Instituto jurídico internacional de alcance universal; b) Aplicado a casos em que a necessidade de proteção atinge a um número elevado de pessoas, onde a perseguição tem aspecto mais generalizado; c) Fundamentado em motivos religiosos, raciais, de nacionalidade, de grupo social e de opiniões políticas; d) É suficiente o fundado temor de perseguição; e) Em regra, a proteção se opera fora do país; f) Existência de cláusulas de cessação, perda e exclusão (constantes da Convenção dos Refugiados); g) Efeito declaratório; h) Instituição convencional de caráter universal, aplica-se de maneira apolítica; i) Medida de caráter humanitário.

primeira guerra mundial, impérios foram dissolvidos e países foram anexados a outros territórios, causando um reordenamento geopolítico mundial. Porém podemos citar como a primeira grande preocupação com os refugiados pela Liga das Nações, “[...] cerca de dois milhões de russos que haviam sido desnacionalizados e se encontravam na Europa e na Ásia.” (ANDRADE, 2005, p. 61), esse fato faz com que a Liga das Nações se movimentasse a fim de fornecer proteção a essas populações, criando o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, a situação dos refugiados russos se agrava devido ao fato de que além de passarem pela crise do final da primeira guerra mundial, o país havia enfrentado a Revolução Bolchevique, o colapso das frentes anti-bolcheviques na Rússia ocidental, a crise da fome em 1921, *inter alia*⁵ problemas decorrentes da Revolução Bolchevique.

Apesar da emigração russa ser de essência política, são diversos os motivos que se desenrolam acerca desse acontecimento, haviam grupos militares, grupos de judeus que fugiam de medidas discriminatórias, grupos que fugiam simplesmente por razões econômicas, entre outros. Os dois últimos grupos citados eram de maior proporção, já que o país passava por uma grande crise de reordenamento político e seu regime político vigente não era bem aceito pela população, havia uma forte perseguição aos grupos de Judeus com medidas discriminatórias na qual os impedia de subsistir; A fome também foi um forte motivo pela qual os russos optavam por deixar o país, com um país destruído economicamente por revoluções e guerras, muitos russos camponeses ou considerados de classe média se viam obrigados a deixar o país em busca de melhores condições de vida, ou simplesmente fugindo da fome.

Um fato que a Liga das Nações e nem mesmo as populações refugiadas contavam, interveio na repatriação da maioria das populações, de modo que manteve algumas dessas populações permanentemente exiladas, o forte idealismo do governo revolucionário socialista. O governo revolucionário não tinha intenções de trazer de volta ao país pessoas que haviam se exilado por não concordar com o regime, mantendo essas populações desnacionalizadas por meio de dois decretos.

⁵ *Inter alia*, palavra originada do Latim que possui como significado “Entre outras coisas”. Disponível para consulta no dicionário jurídico em: http://www.centraljuridica.com/dicionario/g/2/l/i/p/1/dicionario_de_latim_forense/dicionario_de_latim_forense.html

O Novo governo revolucionário, ao empregar sua autoridade, força e pressão ideológica, no esforço de mudar a sociedade, deu lugar a uma combinação que tendeu a extinguir a possibilidade de repatriação para a maioria dos refugiados e a fazer com que o exílio se tornasse permanente. (ANDRADE, 1996, p. 35)

A dificuldade de busca de repatriamento dessas populações não era o único impasse para a Liga das Nações, como exemplo podemos citar as diversas tentativas falhas de repatriamento dos russos; outra grande dificuldade era o reassentamento, já que os países não queriam assumir juridicamente a responsabilidade por habitantes que não eram originários de seu território devido as dificuldades econômicas que já eram enfrentadas com suas populações no pós-guerra.

Após o reconhecimento por parte de outros estados europeus, da União Soviética, se torna impossível o repatriamento dos russos refugiados, fazendo com que essa população russa fosse declarada oficialmente apátrida, com isso a Liga das Nações se vê obrigada a criar uma organização que cuidasse especialmente do caso dos refugiados russos, até então os refugiados vinham sendo auxiliados por algumas organizações internacionais como a Cruz Vermelha, porém o trabalho foi interrompido devido a falta de apoio jurídico e financeiro por parte da comunidade internacional.

Em 1921 é criado o Alto Comissariado da Sociedade das Nações para refugiados russos, e é nomeado para o cargo de Alto Comissário da Sociedade das Nações Unidas para Refugiados Russos, o Dr. Fridtjof Nansen, este de origem norueguesa, cientista e explorador, pode ser considerado o primeiro nome de grande importância para o direito internacional dos refugiados, já que foi um dos pioneiros a defender e lutar pela causa dos refugiados e um dos fundadores do que hoje é o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Um dos principais motivos pela qual Dr. Nansen é designado para o cargo de Alto Comissário, é que possuía excelente relação com o governo russo, já que já havia realizado trabalhos no Estado Russo. Com isso a Liga das Nações cria o Alto Comissariado com uma duração prevista de 10 anos e se desliga das responsabilidades com os refugiados, a Liga das Nações acreditava que esse seria o tempo necessário para que Dr. Nansen conseguisse obter resultados favoráveis afim de repatriar ou reassentar esses refugiados.

Como afirma Andrade (1996, p.41), “Deve-se ressaltar que a Liga não desejava assumir nenhuma responsabilidade pelas ações do Alto Comissariado, o que não evitou fosse ele reconhecido pela comunidade internacional [...]”

Contudo, a população russa não era a única que sofria com a desnacionalização, a apatridia, e o refúgio, a Liga das Nações também buscava a proteção de refugiados armênios, turcos, assírios, assírios-caldeus e assimilados, por fim, o Alto Comissariado para Refugiados Russos acaba por ficar responsável também, pelas outras populações. Porém houveram ainda refugiados portugueses, espanhóis, búlgaros e italianos na qual a Liga das Nações não forneceu proteção jurídica.

No período do entre guerras ocorrem outros eventos que colaboram para delinear-se o conceito de refugiados. Pela Liga das Nações, entende-se como conceito de refugiados, todas as pessoas que devido a conflitos armados ou a regime político vigente nos países de origem sofrem perseguição, e na impossibilidade de gozarem de proteção nacional, são obrigadas a emigrarem de seus países em busca de proteção em outros Estados.

Com o crescente número de refugiados e das diferentes nacionalidades das populações deslocadas, a criação do Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados acaba sendo a solução da comunidade internacional para que o assunto fosse melhor assistido, até então esse era o maior órgão direcionado aos cuidados com os Direitos Humanos que já havia sido criado, porém, ao mesmo tempo é criado um novo órgão fora do âmbito da Liga das Nações como cita Andrade (1996, p.113), “[...] criava-se, fora do âmbito da Liga das Nações, o Comitê Intergovernamental para os Refugiados, organismo que objetivava, primordialmente a proteção dos indivíduos que fugiam da Alemanha”, com a eclosão da segunda guerra, o governo nazista acaba sendo um dos responsáveis pelo grande número de refugiados europeus e por isso a preocupação em criar uma organização direcionada aos refugiados alemães.

Apesar dos esforços, ambas as organizações não obtiveram sucesso no cumprimento de parte de suas tarefas, já que a eclosão da segunda grande guerra faz com que os Estados, apesar da grande preocupação com os deslocados pela guerra, se veem na obrigação de fornecer mais atenção e empregar maiores esforços aos problemas ligados a política e reconstrução econômica do continente, para que assim

pudesse haver uma reconstrução social. Com isso a Liga das Nações acaba por interromper suas atividades até que houvesse paz, restringindo suas atividades técnicas a assuntos como a proteção de refugiados⁶.

Com o fim da segunda grande guerra, em 1945, a fim de preservar a paz mundial, a Carta das Nações Unidas é assinada por 50 países, criando a Organização das Nações Unidas (ONU), substituindo a antiga Liga das Nações. Com a criação da Organização das Nações Unidas, surge uma nova preocupação acerca dos refugiados, o acúmulo de refugiados que a segunda guerra mundial havia criado, mais de cinquenta milhões de pessoas.

2.2 REFUGIADOS E MIGRANTES: PRINCIPAIS DIFERENÇAS

2.2.1 Refugiados

Para uma melhor análise é importante delimitarmos as diferenças entre refugiados e migrantes.

O termo refugiado se refere a alguém que se muda, ou movimenta em busca de proteção, alguém que por motivo de segurança, fome, perseguição, ou risco de morte se vê obrigado a sair de sua terra natal para escapar de perigo eminente. No caso dos refugiados, o deslocamento ocorre por necessidade de sobrevivência, e é importante frisarmos que somente são considerados refugiados os indivíduos que transpõem suas fronteiras nacionais em busca de proteção por parte de outros Estados.

São vários os motivos pelas quais esses indivíduos se veem obrigados a se deslocar de sua terra natal, desde perseguições em face a religião, sexo (como ocorre em diversos casos no continente Africano com mulheres e meninas, principalmente países afetados pela atuação do Boko Haram e Estado Islâmico, onde há o massivo sequestro de mulheres para escravidão sexual), raça, situações de guerra (como ocorre atualmente na Síria), insegurança econômica e política (como são os casos da

⁶ Informação retirada do Blog de Douglas Armendone - Arauto Diplomático: O Fracasso da Liga das Nações, 10 out. 2008 . Disponível em: <http://dougruan.wordpress.com/2008/10/10/o-fracasso-da-liga-das-nacoes-algumas-razoes/>.

Venezuela, Cuba, Coréia do Norte), fome (como ainda são os casos de refugiados da África subsaariana), situações ambientais (refugiados que buscam proteção após catástrofes naturais, como no caso do Haiti), entre outros motivos. Em suma, a busca por refúgio está diretamente ligada com ausência de segurança e a busca da proteção a vida.

A convenção de 1951 relativa ao estatuto dos refugiados estabeleceu no seu artigo 1º, seção A parágrafo 2, a definição do termo refugiado.

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. (Série Tratados da ONU, N°2545, Vol. 189, p. 137)

2.2.2 Migrantes

O termo migrante é utilizado para definir todo deslocado que não se encaixa nas definições de refugiado estabelecidas pela convenção de 1951 relativa ao estatuto dos refugiados. Se refere a migrante, todo aquele que se desloca por motivos de vontade própria que geralmente estão ligados a busca por melhores condições de vida, estudo, trabalho, ou reunião familiar, e que se adequem a suas expectativas pessoais. Migrantes não se deslocam por ameaças diretas e por perseguições e ameaças de morte, diferente dos refugiados o migrante continua a receber a proteção do governo de seu Estado de origem.

Essa definição e diferenciação do termo refugiado é importante, pois ela define a forma como o governo que recebe essas pessoas irá trata-los ao recebe-los, as legislações se diferem, portanto, os direitos também. Em linhas gerais, o migrante tem liberdade de ir e vir, e os fluxos migratórios nunca deixarão de existir, já que o intercâmbio de pessoas pelo mundo tem se tornado cada vez mais facilitado e popularizado, por vias de acordos de cooperação entre países de acordo com suas necessidades, e mesmo os países mais exigentes em suas políticas migratórias recebem alto fluxo de migrantes.

De acordo com as Nações Unidas, define-se como migrante,

“Os migrantes escolhem se deslocar não por causa de uma ameaça direta de perseguição ou morte, mas, principalmente, para melhorar sua vida, buscando melhores oportunidades de trabalho e educação ou procurando

viver com parentes que moram fora do país de origem. Diferentemente dos refugiados, que não podem voltar ao seu país, os migrantes continuam recebendo a proteção do seu governo". (NACOES..., c2015)

É importante também diferenciarmos dois tipos de deslocamento que são facilmente confundidos, o migrante econômico e o refugiado econômico. Para isso, precisamos nos atentar a um simples fato, o deslocamento realizado de forma voluntária com posse dos meios de subsistência nos apresenta um migrante econômico que busca melhores condições de vida, porém tem meios para sobreviver no seu país de origem. Por outro lado, um deslocamento forçado onde o indivíduo não possui posse dos meios de subsistência, nos apresenta um refugiado econômico, pois o mesmo não possui meios para sobreviver no seu país de origem, e acaba sendo exposto a situações de fome, pobreza, insegurança e morte.

No entanto, como esses dois termos podem se fundir facilmente, muitos casos não conseguem ser distinguidos na prática, devido ao fato de que, atualmente muitos países vivem em situação de insegurança econômica com altas taxas de desemprego e crises sociais, fatores que podem levar os países a gerarem conflitos internos armados e caos social, e muitos deslocados que seriam considerados migrantes econômicos acabam por requisitarem status de refugiados em países desenvolvidos para resguardarem sua segurança econômica e física antes mesmo do agravamento de uma crise interna.

2.3 A CONVENÇÃO DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, foi uma convenção convocada em uma conferência da Assembleia Geral da ONU no ano de 1950, a fim de refletir sobre a problemática do tema dos refugiados pós-guerra, e redigir uma convenção regulatória para os refugiados. Foi adotada no ano de 1951, porém só entrou em vigor em 1954.

A Convenção consolidou todos os instrumentos legais no que se refere a refugiados, tornando o assunto mais palpável pelo cenário internacional, já que a convenção pré-estabelece todas as definições legais, os padrões para tratamentos das populações refugiadas, e os direitos dos refugiados a nível internacional, resguardando seus direitos humanos.

“A Convenção deve ser aplicada sem discriminação por raça, religião, sexo e país de origem. Além disso, estabelece cláusulas consideradas essenciais às quais nenhuma objeção deve ser feita. Entre essas cláusulas, incluem-se a definição do termo “refugiado” e o chamado princípio de non-refoulement (“não-devolução”), o qual define que nenhum país deve expulsar ou “devolver” (refouler) um refugiado, contra a vontade do mesmo, em quaisquer ocasiões, para um território onde ele ou ela sofra perseguição.” (NACOES..., c2016)

Antes da Convenção de 1951, o termo refugiado era pouco abrangente, e não condizia com as demandas que o cenário internacional apresentava, ou seja, instrumentos já existentes deveriam ser revistos, para que alcançasse um número maior de pessoas das mais diversas etnias, nacionalidades, que buscavam refúgio.

Mesmo com todo o esforço, a Convenção de 1951 ainda possuía uma cláusula, que só considerava eventos anteriores ao ano de 1951.

Com isso e com a evolução do cenário humanitário internacional, e com as novas demandas, no ano de 1966 percebeu-se que ainda era necessário rever a Convenção de 1951, para que os novos refugiados pudessem estar sob a proteção da Convenção, pois haviam novas situações de perseguição e conflitos. Assim em 1966 foi criado um protocolo relativo ao Estatuto já vigente dos Refugiados, e submetido a uma Assembleia das Nações Unidas, o protocolo foi submetido ao Secretário-Geral das Nações Unidas, e passado para que os Estados ratificassem. O protocolo entrou em vigor em 1967.

Após a ratificação do protocolo os países iniciaram a aplicação das determinações da convenção de 1951 para todos os refugiados que se enquadrassem nas definições da Convenção.

Tanto a Convenção de 1951, quando o Protocolo de 1967, são os instrumentos legais que fornecem aos Estados os meios para o tratamento dos refugiados.

São mais de 144 os países signatários da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. Faz parte da competência do Alto Comissariado das Nações Unidas para refugiados promover todas as ferramentas necessárias para a promoção dos direitos dos refugiados, e supervisionar a aplicação dos mesmo por parte dos Estados.

É por meio da Convenção de 1951 e do protocolo de 1967 que estão assegurados os direitos de qualquer pessoa buscar refúgio em caso de necessidade.

2.4 A CONVENÇÃO SOBRE O ESTATUTO DOS APÁTRIDAS (CONVENÇÃO DE 1954)

A convenção sobre o estatuto dos apátridas de 1954, surge no mesmo contexto da convenção de 1951 sobre o estatuto dos refugiados, no período pós segunda- guerra com o grande número de pessoas que haviam se deslocado devido ao conflito. Muitas pessoas haviam sido expatriadas de suas nações ou foram privadas de suas nacionalidades em algum momento durante a guerra. A convenção sobre os apátridas surge então como um mecanismo de proteção as pessoas que haviam perdido sua nacionalidade e estavam expostas ao abandono dos Estados, pois tecnicamente não eram responsabilidade jurídica de ninguém.

Inicialmente a convenção sobre o estatuto dos apátridas era uma minuta da Convenção sobre o estatuto dos refugiados de 1951, porém, devido a seriedade do tema, quando o estatuto dos refugiados de 1951 foi adotado, a minuta sobre os apátridas foi levada a uma conferência separada e transformada em um tratado.

O alto comissariado das nações unidas para refugiados (ACNUR), também é agencia responsável pelo problema dos apátridas na ONU, apesar de inicialmente os apátridas não serem responsabilidade dos órgãos que cuidavam de refugiados, a partir de 1974 o ACNUR expande seu mandato e passa a cuidar também dos deslocados apátridas.

Segundo a convenção de 1954 definem-se apátridas todas as pessoas que não sejam consideradas por qualquer Estado, segundo sua legislação, como seu nacional. O estatuto ainda prevê os direitos dos apátridas, bem como estabelece todas condições jurídicas para o cuidado com um apátrida por meio dos Estados que ratificaram a convenção de 1954.

2.5 DA CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA REFUGIADOS (OIR), A CRIAÇÃO DO ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR)

Com o fim da Segunda guerra mundial surgem diversas preocupações em torno da reconstrução de um continente devastado fisicamente, politicamente e economicamente, estima-se que cerca de 26 milhões de pessoas morreram na Europa durante a guerra⁷ e mais de 50 milhões ficaram refugiados, diversos problemas sociais assolavam o continente, como o desemprego, a fome, e a

⁷ Informação retirada da enciclopédia livre wikipedia – Segunda Guerra Mundial, disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Segunda_Guerra_Mundial#Consequ.C3.AAncias.

destruição física das cidades e países, fazendo com que as populações migrassem de seus países de origem em busca de um novo recomeço e buscando proteção jurídica em outros países. Porém, a grande maioria da população de refugiados retornou aos seus países de origem, restando para a Europa uma população de cerca um milhão de pessoas que decidiu não ser repatriada, devido a diversas razões, mas tanto como principal delas o regime comunista, estes foram chamados de *last million*.

Com o fim da segunda guerra mundial e das atividades da Liga Internacional, e na intenção de promover a união dos Estados e a paz mundial, a comunidade internacional inicia o processo de criação da Organização das Nações Unidas (ONU), com a carta das nações unidas. Pode-se afirmar que o *last million*, foi o primeiro grande problema da Organização das Nações Unidas com os refugiados, o grande questionamento era o que fazer com o *last million*, repatriamento ou reassentamento, esse questionamento foi o marco inicial para a criação da Organização Internacional para os Refugiados (OIR).

“A controvérsia sobre o que deveria ser feito com o ‘milhão restante’ levou à criação da OIR, cujo estabelecimento foi objeto de negociações extremamente árduas, resultantes de discussões mormente entre as duas grandes potências, a respeito de seus conceitos ideologicamente diferenciados sobre a justiça e a liberdade humana.” (ANDRADE, 2005, p. 62)

A preocupação da ONU com os refugiados ia além do repatriamento e do reassentamento da população, era necessário distinguir entre os refugiados, os criminosos de guerra, espões e traidores. Foi criado então um Comitê especial de Refugiados e Deslocados estabelecido em uma Assembleia Geral da ONU, e devido a urgência na resolução dos assuntos relacionados a essas populações o Comitê Especial foi dividido em quatro subcomitês. Devido à complexidade do tema e a urgência de soluções, e da necessidade de mantê-lo na agenda internacional a ONU decide criar um novo órgão direcionado aos cuidados com as populações de refugiados e deslocadas, o Órgão Internacional para Refugiados, a OIR, e juntamente com a criação da OIR é aprovado pela comunidade de Estados das Nações Unidas, o acordo sobre medidas provisórias a serem tomadas para os Refugiados e Deslocados, na qual passa a vigorar em 1946.

O acordo de 1946, tinha como premissa a criação de uma Comissão preparatória da OIR para garantir que os esforços na busca pela solução para os refugiados e deslocados não terminariam mesmo após o término das atividades do

Comitê Internacional e da ANUAR (Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento), e para garantir que a OIR entrasse em vigor. Com o término das atividades de ambas as organizações em 1947, a Comissão Preparatória da OIR passa a ser a responsável pelos cuidados com as populações refugiadas e deslocadas, gozando de plena capacidade jurídica.

É importante ressaltar que a OIR era uma agência especializada, não permanente da ONU, e quando entra em vigor, já tem parte dos seus trabalhos realizados anteriormente pela Comissão Preparatória. Como cita Moreira (2006, p. 4), “Assim sendo, a ANUAR foi substituída, em 1947, pela Organização Internacional para Refugiados (OIR), uma agência especializada não permanente da ONU.”

A OIR é a primeira Organização que trata todos os aspectos do problema dos refugiados, e não se atém apenas aos refugiados europeus, talvez uma característica herdada da própria Comissão Preparatória que expandiu suas tarefas também aos cuidados com os refugiados chineses que por serem deportados pelos japoneses, necessitavam de serem repatriados em seus domicílios em Singapura, Sião e Índias Holandesas; É importante esclarecer que a Comissão Preparatória trabalhou juntamente com a autorização dos respectivos governos de cada país.

A estrutura da OIR era dividida entre um Conselho Geral, na qual cada Estado parte da ONU deveria mandar um representante, o conselho geral era responsável pela determinação das políticas adotadas; Um Comitê Executivo, na qual se responsabilizava por implementar as políticas determinadas pelo Conselho Geral; E uma Administração, que ficava responsável pelas funções administrativas e executivas, coordenada por um diretor-geral.

Com a constituição da OIR em vigor, delineou-se mais uma vez o termo de refugiados, e dessa vez o termo incluía também os deslocados, que antes não possuíam proteção jurídica sob o termo de refugiado. As funções da OIR abrangiam além da repatriação e do reassentamento dessas populações, a identificação, o registro e a classificação das populações, e o fornecimento de auxílio e proteção jurídica, e transporte para que fosse feito o repatriamento e o reassentamentos dos deslocados e refugiados. Uma das grandes diferenças da OIR, era que a organização preferia o reassentamento ao repatriamento dessas populações, tendo em vista que conseguiram o reassentamento de mais de um milhão de pessoas.

Porém, o mandato da OIR expiraria em 1952, e quando deu-se o fim do mandato a organização não havia conquistado êxito em todas as suas tarefas,

deixando ainda mais de 400 mil refugiados e deslocados sem solução. Com a extinção da OIR, a responsabilidade jurídica sobre os refugiados, foi transferida para os Estados que abrigavam os refugiados, para outras organizações internacionais e para os Estados de origem das populações, porém isso se transformou em um grande problema, já que havia muita discordância entre as partes responsáveis, fazendo com que houvesse concordância apenas no fato de que as partes achavam que a responsabilidade sobre essas populações era de toda a comunidade internacional.

Sendo de responsabilidade conjunta da comunidade internacional o problema dos refugiados, com o fim da OIR, era necessário que se criasse uma nova organização internacional para a questão dos refugiados e deslocados.

Nesse contexto, em 1950 por meio de uma Assembleia Geral da ONU é estabelecido o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que passaria a vigorar em 1951, e sendo assim em 1951 por meio de uma conferência plenipotenciária é redigido o Estatuto dos Refugiados, definindo o termo dos refugiados⁸, as obrigações dos Estados para com os refugiados e as principais funções do ACNUR.

As principais funções do ACNUR incluíam, a proteção internacional dos refugiados sob a supervisão da ONU, a busca por soluções para essa problemática, a solução para o repatriamento, e fornecimento de auxílio aos governos na busca por soluções para evitar a evasão de pessoas do seu território, reduzindo o número de deslocamentos, promovendo os direitos humanos e a solução pacífica de conflitos.

A convenção de 1951 determina que o estatuto dos refugiados deve ser aplicado de forma a não discriminar raça, religião, ou o país de origem⁹. O estatuto dos refugiados determina que os países fornecedores de refúgio enquanto responsáveis jurídicos sobre cada pessoa abrigada em seu território, são proibidos de expulsar um refugiado em situação regular, se não por situação de segurança nacional ou de ordem pública¹⁰.

Com a descolonização afro-asiática eclodindo na década de 60, começam a mudar os movimentos migratórios, com a mudança dos tipos de populações

⁸ A convenção sobre os refugiados que cria o ACNUR, determina que refugiados são todos aqueles que temendo serem perseguidos por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, se encontram fora do seu país de origem e que não querem retornar, ou não querem valer-se do direito de repatriamento devido a esse temor.

⁹ Estatuto dos Refugiados (1951) Capítulo 1, Artigo 3º Não Discriminação: Os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem. (MAZZUOLI, 2008, p. 817)

¹⁰ Estatuto dos Refugiados, Capítulo V, artigo 32: Expulsão, §1. (MAZZUOLI, 2008, p. 823)

refugiadas, com os diferentes motivos pela qual continuaram a acontecer as emigrações, foi necessário que se atualizasse o termo de refugiados, para que a proteção jurídica fornecida pelo ACNUR abrangesse um maior número de populações. É por meio do Protocolo de 1967 que se modifica o termo de refugiados, chegando a não mais ser aplicado o termo que somente considerava refugiado todo aquele que se refugiava devido ao temor de serem perseguidos em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951.

De acordo com o estatuto vigente, é de responsabilidade do ACNUR, fornecer ferramentas para a proteção internacional dos refugiados e supervisionar a aplicação desses meios de proteção.

O caráter do trabalho do ACNUR é de cunho humanitário, apolítico, social, e imparcial, com a missão de proteger e solucionar todos os problemas referente a refugiados, prestando assistência na reabilitação dessas populações seja no repatriamento ou reassentamento. Porém, o ACNUR também intervém fornecendo proteção e apoio a pessoas apátridas e deslocados internos, com atenção especial aos direitos da mulheres e crianças, trabalhando sempre em conjunto com governos, organizações não-governamentais, outras organizações internacionais e regionais, afim de promover os direitos humanos, a manutenção da paz, a segurança internacional, e um recomeço para essas populações.

O ACNUR é uma das principais agencias no que tange ao tema de direitos humanos do mundo, por sua importância, e por já ter ajudado mais de 50 milhões de pessoas no mundo, por duas vezes já foi ganhadora do prêmio Nobel da Paz, sendo nos anos de 1954 e 1981.

Atualmente o ACNUR estima que mais 60 milhões de pessoas estejam deslocadas, ou com possibilidade de deslocamento forçado, estando dentro da área de interesse de atuação da agência, sendo eles, refugiados, apátridas, deslocados internos e repatriados, estando distribuídos ao redor do globo.

O ACNUR possui mais de 7 mil funcionários, sendo que apenas 10% desse número atua diretamente no escritório sede localizado em Genebra, na Suíça, enquanto todo o resto está espalhado em missões de campo atuando diretamente na proteção dessas populações. São mais de 120 países aonde o ACNUR atua, inclusive regiões de conflitos e catástrofes naturais.

Com orçamento de mais de 3 bilhões ao ano, o ACNUR se mantém através de doações voluntárias de pessoas físicas, países doadores, e empresas, o que difere a

agência de outras agências ligadas a ONU (Organização das Nações Unidas), por isso, a forma de atuação midiática da agência demanda muito empenho por parte do ACNUR, porque por meio de campanhas e divulgações do trabalho da agência, é feita a captações dos recursos que mantêm a sobrevivência de milhares de pessoas ao redor do mundo.

2.6 A SITUAÇÃO ATUAL DOS REFUGIADOS

Atualmente a ONU estima que existam mais de 60 milhões de refugiados no mundo, sendo que a maior parte deles se concentra no continente Africano, em campos de refugiados, ou deslocados internos em busca de sobrevivência. O Alto Comissariado da Nações Unidas para refugiados, tem trabalhado ativamente para a mobilização dos Estados no tocante da ajuda para a população refugiada.

Com o aumento dos conflitos armados, as guerras civis no Oriente Médio, principalmente após a primavera árabe, a fome, a pobreza, e os últimos acontecimentos de catástrofes naturais, como no caso do terremoto do Haiti, muitas pessoas tem se deslocado para outros países em busca de ajuda humanitária, segurança, refúgio, na tentativa de sobreviver e resgatarem suas dignidades e direitos humanos, o que vem aumentando preocupantemente o número de pessoas nos campos de refugiados, e o número de campos de refugiados ao redor do mundo para que se possa prestar assistência a essas populações.

2.6.1 Os acampamentos de refugiados pelo mundo

Segundo a Organização das Nações Unidas, atualmente existem mais de 50 milhões de refugiados no mundo, o maior número de deslocados desde a segunda-guerra mundial, o número quase que dobrou desde 2013, quando se estima que 30 milhões de pessoas haviam saído de suas casas fugindo de perseguições e guerras, o quadro se agravou muito desde que a Guerra da Síria e os conflitos do Sudão do Sul e da República Centro-Africana. Em especial o conflito Sírio, tem colocado mais da metade de sua população a buscar refúgio em outros países.

Segundo dados da própria agência especializada para refugiados, o ACNUR, hoje são mais de 13 campos de refugiados ao redor do mundo, construídos para fornecer provisoriamente o básico para que essas populações possam sobreviver em segurança até serem reassentadas, a problemática em torno dos campos de

refugiados seria a quantidade de pessoas que tem se abrigado nesses acampamentos provisórios, o maior deles localizado no Quênia, abriga mais de 400 mil pessoas, tornando os acampamentos verdadeiras cidades. A cada dia novos acampamentos são levantados a fim de prestarem o mínimo de segurança a essas pessoas.

Atualmente o maior acampamento de refugiados no mundo é o campo de Dadaab, localizado no Quênia, aonde abriga mais 400 mil pessoas, em sua maioria Somalis. O campo foi construído a 25 anos, em 1991 e ocupa uma área de cerca de 50 km². Inicialmente o campo foi construído para abrigar cerca de 90 mil refugiados, a situação do local é tão desesperadora, que autoridades do Quênia querem desativar o campo, porque acreditam que estejam colocando sua população em risco, pois com o difícil controle dos moradores do campo, atualmente podem haver terroristas islâmicos ligados à al-Qaeda infiltrados, residindo no acampamento.

A maioria dos moradores do acampamento de Dadaab são Somalis fugindo da guerra civil no sul da Somália, esse número alcança mais de 90%, e o restante são populações de outros países africanos também em guerra civil. A região é de difícil sobrevivência, pois é acometida por secas intensas, população desnutrida, e a pobreza. Outras organizações internacionais de cunho humanitário e voluntário atuam na manutenção do campo de refugiados como a Médico sem Fronteiras e a organização humanitária internacional CARE (Cooperative for Assistance and Relief Everywhere), que atualmente administra o campo de refugiados.

Com a seca no chifre da África, aproximadamente 800 pessoas tentam entrar no campo todos os dias, que não possui mais estrutura para receber novos refugiados. O governo queniano teme que o campo se torne um assentamento permanente, e pede apoio a sociedade internacional, para que deem atenção a guerra civil da Somália, pois apenas por meio da solução do problema somali pode-se pensar em encontrar uma solução para o campo de Dadaab.

Existem ainda outros campos de refugiados ao redor do mundo, entre os maiores estão o de Dollo Ado localizado na Etiópia, abriga mais de 200 mil refugiados; o de Kakuma no Quênia, abriga cerca de 120 mil pessoas; o campo de Za'atri na Jordânia, abriga cerca de 120 mil refugiados Sírios que fogem da guerra civil, o campo de Jabalia na faixa de Gaza localizado na Palestina, abriga cerca de 100 mil pessoas e existe desde de 1948; o campo de Sahrawi, localizado na Argélia, com cerca de 90 mil refugiados abriga africanos do oeste do deserto do Saara que

fogem da guerra com forças marroquinas desde a década de 70; o campo de Yida, localizado no Sudão do Sul com cerca de 70 mil refugiados abrigados, em sua maioria Sudaneses que antes fugiam da guerra civil e atualmente fogem da fome e da extrema pobreza; o campo de Mbera, na Mauritània, localizado na fronteira entre a Mauritània e o Mali, abriga principalmente refugiados do Mali que fugiram da guerra civil após o golpe militar de 2012, cerca de 60 mil pessoas vivem em Mbera; o campo de Nakivale na Uganda, está localizado na região sul do país e abriga quase 70 mil pessoas que fugiram da guerra civil e do genocídio de Ruanda na década de 90; o campo de Nyarungusu abriga refugiados congolezes, desde os anos 90, quando o conflito no Congo se intensificou, são mais de 60 mil refugiados abrigados; o campo da Vila de Panian, abriga mais de 50 mil refugiados afegãos a cerca de 30 anos.

3 OS CONFLITOS SOBRE REFUGIADOS NO SISTEMA INTERNACIONAL

3.1 O CONTEXTO DOS CONFLITOS RECENTES QUE LEVARAM A CRISE MIGRATÓRIA ATUAL, UM PANORAMA DE 2012 – 2016

Nesse capítulo analisaremos a postura dos principais protagonistas internacionais no que se diz respeito ao tema dos refugiados, Estados Unidos e União Europeia. No caso da União Europeia a análise será em especial dos países mais afetados pela atual crise migratória, Alemanha, França, Inglaterra, Itália e Grécia, de que forma o tema influencia na agenda de política externa e interna dos países e como a ONU vem se comportando frente ao tema, que ganhou maior notoriedade a partir do ano 2012, tendo em vista que a alarmante situação migratória passou a ser tratada pela agenda internacional como uma “crise de refugiados”.

3.1.1 O conflito na Síria

O tema dos refugiados sempre foi um assunto de impacto na agenda internacional e voltou a ganhar a maior atenção a partir do ano de 2012, quando

começou a crescer rapidamente o número de migrantes refugiados que saíam do continente africano e do oriente médio, em busca de refúgio no continente Europeu, devido a conflitos armados importantes, que eclodiram nas duas regiões, como a guerra civil na Síria, e o surgimento a atuação de novos movimentos terroristas, em especial o Estado islâmico e o Boko Haram, que iniciaram operações de tomada das dessa regiões.

No caso da Síria, ocorre que nos últimos 4 anos o país já perdeu mais de 200.000 civis, mortos pelo confronto interno entre as tropas que defendem a permanência do presidente Bashar al-Assad e os rebeldes, considerados forças da oposição. Estima-se que 11 milhões de cidadãos sírios estejam desabrigados com a destruição de cidades bombardeadas, devido a guerra. Com a guerra, milhares de cidadãos sírios acabam dependendo de ajudas humanitárias que chegam com dificuldades em algumas regiões, enquanto outras permanecem praticamente sitiadas.

A guerra se iniciou no país a partir de manifestações pedindo a saída do presidente Bashar al-Assad, seguindo a tendência que ocorria no oriente médio, chamado de primavera Árabe, afim de depor presidentes considerados ditadores. Durante essas manifestações milhares de civis foram mortos, quando a força militar começou a abrir fogo contra os manifestantes, fazendo com que mais pessoas fossem as ruas participar dos protestos. Percebendo esse movimento, membros da oposição síria começaram a se armar a fim de (a princípio) se defenderem dos ataques ordenados pelo governo, e posteriormente passaram a entrar em confronto com as forças militares estatais a fim de expulsar e tomar certas regiões do país do atual governo.

Consolidada uma guerra civil, iniciada no interior, onde as forças da oposição passaram a tomar o comando de algumas cidades, bem como zonas rurais, no ano de 2012 o confronto chega até a capital do país, Damasco, e também a uma das metrópoles mais importantes do país, a cidade de Aleppo. Já em 2013, mais de 90 mil pessoas, já haviam perdido suas vidas no conflito, e após 4 anos de guerra civil esse número ultrapassa os 250 mil. O conflito avançou e acabou se agravando pelo fato de ter adquirido novos motivos, agora sunitas e xiitas tomaram seus “lados” no confronto e acabam por aumentar a dificultar de solução do conflito, já que agora alcançou

escala de ideologia religiosa. Entre tantos fatores que agravam a situação, há também o fato de que em meio à guerra grupos jihadistas utilizaram a oportunidade de se manifestarem e aliciando novos seguidores, aplicando suas práticas terroristas, usando de extrema violência a fim de também tomarem territórios, dando outra dimensão ao confronto. Um desses grupos, é o Estado Islâmico.

O fato do conflito ter evoluído para a esfera religiosa, acabou por incitar jihadistas e islamitas radicais, e o Estado Islâmico surge em meio a esse contexto. Aproveitando o caos formado na Síria, o Estado Islâmico acaba se estruturando e assumindo o controle de regiões no Norte e no leste da Síria. Os combatentes do Estado Islâmico agem em torno do conflito Sírio, causando uma guerra dentro da guerra, o que torna mais complexo compreender de que forma proteger os civis e garantir o mínimo de assistência humanitária. É importante ressaltarmos que o Estado Islâmico luta contra os rebeldes, contra os curdos, contra as forças do governo, e contra todos que se opõem a suas táticas, inclusive alguns jihadistas da Al-Qaeda.

Atualmente os próprios rebeldes, ditos oposição, lutam entre si pelo poder político, o grupo que acaba por se destacar é o da Coalizão Nacional da Revolução Síria, considerados moderados, recebem apoio de vários países do próprio Oriente Médio e de países do Ocidente, porém o grupo não possui força o suficiente para ser uma alternativa plausível na substituição de Bashar al-Assad.

Devido a todo esse contexto é alto o número de refugiados que saem da Síria em busca de proteção, o número alcança por volta de 4 milhões de pessoas emigrando do país, fugindo da guerra. Inicialmente os países vizinhos acabaram sendo a rota de fuga desses refugiados, entre eles a Jordânia, o Líbano e a Turquia, sendo que só no último, estabeleceram-se mais de 2 milhões de refugiados. A crise síria de emigração se agravou em 2013. Atualmente metade da população Síria é de deslocados internos e desabrigados, devido aos bombardeios da guerra que acabaram por destruir desde as grandes metrópoles, até cidades do interior e zonas rurais.

No ano de 2015 o drama dos refugiados alcançou um novo capítulo, quando milhares e milhares de refugiados começaram a chegar na costa dos países localizados no mar mediterrâneo, principalmente na Grécia e na Itália, países considerados porta de entrada para os que buscam refúgio na Europa. A rota por

meio do mar mediterrâneo ficou conhecida como a rota do mar da morte, devido a grande quantidade de barcos que acabaram virando durante o trajeto resultando na morte de milhares e milhares de pessoas. Atualmente mais de 30% a população Síria, vive em extrema pobreza, e 4 em cada 5 Sírios vivem na pobreza.

As diversas tentativas provocadas pela ONU para uma negociação para a paz na Síria, fracassaram, tendo em vista a total falta de interesse de ambas as partes em acordarem e imporem um governo de transição definitivo. Fato que tem causado mais sofrimento a população, pois o diálogo entre as partes não se faz efetivo, já que o atual governo Sírio não tem interesse em discutir as demandas da oposição por considerar todos aqueles que se opõe ao governo, como terroristas.

Outro problema que acaba complicando ainda mais o conflito é o fato de na esfera internacional, duas potências militares terem de certo modo tomado seus lados na guerra, o que faz o conflito mais grave devido ao forte potencial armamentista dos dois Estados, sendo eles, Rússia e Estados Unidos. A Rússia aliada ao Irã é acusada por outros países de apoiar Assad a fazer guerra, bombardeando civis, utilizando da prerrogativa de estar atacando o Estado Islâmico e outros grupos terroristas. Recentemente na ONU, a embaixadora dos Estados Unidos, Samantha Power, disse que, “O que a Rússia está patrocinando e fazendo não é contraterrorismo, é barbárie”.¹¹ A Rússia é acusada de promover uma carnificina, com os bombardeiros na região de Aleppo em apoio a Bashar al-Assad, sendo acusados inclusive de bombardear apoios humanitários, hospitais e comboios médicos que se aproximam da região na intenção de socorrer os civis. Por outro lado, a Rússia acusa os rebeldes do grupo Al Nursa, a utilizarem os civis de escudo, e de ajudarem a armar mais rebeldes, piorando a guerra civil, alegando que o que a Rússia estaria tentando fazer, é desmantelar os grupos rebeldes.

Enquanto do outro lado, uma coalizão de oposição liderada pelos Estados Unidos, composta de França, Reino Unido, Canadá e Arábia Saudita, são os principais atores que se opõe o governo de Assad, desejando que o ditador seja afastado do poder e que um governo de transição democrática seja colocado no país,

¹¹ Informação retirada do site de notícias G1, em artigo traduzido da rede de informações alemã Deutsche Welle, disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/09/estados-unidos-reino-unido-e-franca-acusam-russia-de-barbarie-na-siria.html>.

eles são acusados de apoiar os rebeldes e promover bombardeios que enfraqueçam o governo, enquanto esses alegam que na verdade os ataques são em sua maioria na intenção de destruírem o seu maior inimigo em comum, o Estado Islâmico¹².

3.1.2 A crise humanitária no continente africano

Ainda hoje, o continente Africano é assolado pela pobreza e pela fome, atualmente o chifre da África passa pela maior seca dos últimos anos, sendo que nos últimos dois anos não houveram as estações de chuva, deslocando milhares de Etíopes, Quenianos e Somalis.

A República Democrática do Congo ainda sofre com o conflito mais longo do continente africano e desloca milhares pessoas para os campos de refugiados todos os anos.

A Somália é um dos países mais pobres do continente africano sendo que concentra cerca de 85% da população africana, a desnutrição, a fome, e a pobreza são questões que ou estão levando a população somali a se deslocar do seu território, ou muitas vezes a morte, principalmente as crianças. Existe também um aumento da taxa de mortalidade, que atinge cerca de 300 crianças por dia¹³.

Contanto com isso, além de todos os conflitos militares, guerras civis, guerras tribais por território, a África ainda enfrenta problemas graves como a escassez de alimentos, doenças, desnutrição, seca, falta de estrutura básica de saúde, falta de saneamento básico, além de todos os problemas políticos, e o abandono do cenário político internacional, as graves violações dos direitos humanos no continente fazem com que boa parte da África viva em uma crise humanitária constante a décadas, tornando o deslocamento das populações e a busca por refúgio a única esperança para esses migrantes, que abandonam suas terras natais em busca de sobrevivência.

¹² O Estado Islâmico do Iraque e do Levante, mais conhecido como Estado Islâmico ou ISIS, é um grupo jihadista islamita de orientação Wahhabita (ultraconservador extremista), que opera majoritariamente no oriente médio, com a intenção de dominar todo o povo muçulmano, com histórico de ações terroristas pelo mundo, o grupo cresceu significativamente a partir da guerra civil da Síria. O grupo obriga as populações dos territórios que conquistam a se converterem ao islamismo e a viverem sob a lei da Charia, como pena para a desobediência, a tortura, mutilações e até a morte, o que tem levado muitas populações a execuções bárbaras. O grupo ainda pratica e praticou diversos ataques terroristas, incluindo os de maior repercussão internacional, após os ataques de 11 de setembro.

¹³ Dados retirados da organização África Urgente, disponível em: <http://www.africaurgente.org/fome-e-crise-humanitaria-na-somalia-ver-fotos-e-videos/>

3.2 A POSTURA DOS PAÍSES E O COMPORTAMENTO DA ONU FRENTE AO TEMA

3.2.1 Estados unidos

Alguns observadores consideram que o estouro da crise migratória dos refugiados nos últimos anos, foi fortemente influenciada pelas diversas intervenções estado-unidenses no mundo árabe, como as intervenções no Iraque e no Afeganistão, que terminaram por colocar a segurança local que já era precária em situação alarmante, fazendo com que muitas pessoas se deslocassem fugindo da guerra, muitas vezes intituladas de combate ao terror, que trouxeram mais instabilidade para o território.

Recentemente o governo Chinês fez uma forte crítica aos Estados Unidos, apontando a total responsabilidade do país sobre as crises políticas árabes, e que por isso, os Estados Unidos deveriam ter mais participação na crise dos refugiados, instaurada na Europa, ainda mais pelo fato de serem o maior parceiro da União Europeia.

A falta de pronunciamento efetivo em relação a crise humanitária dos refugiados por parte dos Estados Unidos, vem intrigando a comunidade internacional, que entende que tanto o governo norte-americano quando a sociedade civil norte-americana estão se omitindo de sua parcela de responsabilidade, o próprio presidente Obama possui um posicionamento pouco representativo no momento do contexto da crise dos refugiados.

A pressão para que os EUA recebam mais refugiados vem em torno principalmente do fato de serem participantes ativos na guerra da Síria, e “colaborarem” ativamente para que os deslocamentos estejam acontecendo, assim como tiverem participação e igual responsabilidade com os diversos afegãos e iraquianos que tiveram que deixar suas guerras, a fim de fugir da guerra.

Recentemente durante a cúpula para refugiados convocada pelos Estados Unidos, o país se comprometeu a reassentar 110 mil refugiados até o ano de 2017, e aumentou os fundos direcionados as ajudas humanitárias enviadas a Europa, Turquia

e Oriente Médio, sendo ainda um dos maiores e mais importantes financiadores das ajudas humanitárias no mundo. Os Estados Unidos ainda se comprometeram desde 2015, a colaborar com fundos para a criação de novos alojamentos, e alimentação nos campos de refugiados da Jordânia e Turquia.

Porém, com a recente eleição do candidato Republicano Donald Trump a presidência dos Estados Unidos para o mandato que inicia em 2017 e a maioria Republicana, partido conservador americano, eleito para o congresso nacional estado-unidense, as perspectivas de uma política mais atuante na crise dos refugiados por parte dos Estados Unidos, e as metas estabelecidas pelo governo Obama de oferecer mais ajuda aos refugiados, são colocadas em risco e potencialmente serão frustradas, já que o novo presidente republicano possui ideias completamente contrárias as políticas migratórias e tende a adotar políticas protecionistas no que se diz a recepção de migrantes.

3.2.2 União Europeia

O continente Europeu tornou-se o epicentro da crise migratória dos refugiados desde 2012, com forte agravamento a partir de 2014, no que diz respeito ao recebimento de migrantes. Com o agravamento da guerra civil na Síria e em outros países do mundo árabe e dos constantes conflitos no continente Africano, e com a piora da seca no chifre da África, as correntes migratórias vindas dessas regiões em direção a países do continente Europeu, aumentaram em números alarmantes.

A proximidade continental, e um referencial de estabilidade econômica e política no continente transforma o continente europeu como o lugar ideal na busca de uma vida com mais dignidade e segurança, para os refugiados. No que se diz respeito principalmente a proximidade entre os países com maiores taxas de evasão, a Europa geograficamente é a melhor possibilidade para esses refugiados, que tem entrado no continente com a intenção de chegarem principalmente a países como Alemanha, Inglaterra e França. Porém a chegada no continente ocorre por meio do mar mediterrâneo, e dos países com costa no mediterrâneo. Itália e Grécia tem sido as principais portas de entrada para o continente Europeu.

A rota pelo mar mediterrâneo tem sido conhecida devido ao grande número de refugiados que perdem suas vidas em naufrágios no local. A travessia é de extremo perigo, e ao adicionar o agravante das embarcações superlotadas o resultado quase sempre tem sido de números muito elevados de mortos. Atualmente estima-se que até maio de 2016 mais de 2 mil pessoas já haviam morrido em acidentes com as embarcações, além de toda problemática do desespero desses migrantes para saírem de seus países, traficantes de pessoas agora aproveitam o atual contexto de crise para aumentarem seus lucros e participam ativamente das travessias, que geralmente envolvem embarcações partindo da Turquia e da Líbia, em direção a Grécia e a Itália.

Atualmente existem mais de 200 mil refugiados buscando proteção na Europa, entrando no continente de forma irregular. Alguns países como a Sérvia e a Hungria, se negam veementemente a receber essas populações por alegarem que isso traria a sua sociedade civil nacional a um possível caos social, já que o governo não conseguiria custear socialmente essas populações, e não seria deles a responsabilidade de arcar com o prejuízo das guerras ocorridas em seus estados nacionais, a Hungria chegou a criminalizar a entrada ilegal no país, com pena de até 3 anos a pessoas que entrarem no país sem visto.

Mais de 1 milhão e meio de refugiados já chegaram na Europa desde 2015, sendo que a maioria busco a Alemanha para se estabelecer, o que vem agravando a discussão política no país. Existe um caos social em torno da acolhida dos refugiados na Alemanha, com agravante do aumento da violência no país, o que tem feito que a população alemã que aderira a ideia de antes ser um país de acolhida aos refugiados, hoje estar repensando essa possibilidade, instigando os partidos da extrema direita (que são contra as políticas populares para refugiados) a ganharem novos eleitores.

Apesar do sistema econômico Alemão conseguir absorver os ônus da crise dos refugiados fornecendo respaldo a essas populações, a sociedade civil alemã questiona se os próprios refugiados conseguiram se reintegrar à sociedade alemã.

Políticos de toda Europa tem buscado encontrar uma solução para a crise dos refugiados, de forma que todos os países europeus pudessem receber uma quantidade de refugiados, a fim de que esses não ficassem concentrados em países como a Alemanha, Suíça, Suécia e França. A Europa tem apresentado

constantemente ideia de fechamento das fronteiras, o que preocupa a Organização das Nações Unidas, que diz que isso só agravará o problema.

Recentemente a ONU acordou com a Europa para que recebessem cerca de 200 mil refugiados sírios e de outros países em zonas de guerra, e para que essas populações fossem reassentadas e distribuídas igualmente entre todos os países da União Europeia, porém, apenas 3% desse número foi reassentado até o momento.

A ONU alega que a solução para o problema da crise dos refugiados está na união dos países, e que autonomia para cada resolver o problema como gostaria, seria um erro que só agravaria a situação.

A grande problemática em torno da crise dos refugiados no que diz respeito ao União europeia, são as consequências políticas que vem atingindo os países da União europeia, já que em meio a toda problemática, partidos da direita radical tem aparecido com força e despertando os sentimentos de nacionalismo e protecionismo das populações. Países com a França e a Alemanha, já possuem representantes populares contrários a políticas migratórias, e que oferecessem alto risco na discussão dos refugiados.

Um dos resultados mais expressivos do posicionamento contrário das sociedades europeias em receber os refugiados, foi o BREXIT, que foi o referendo que ocorreu na Inglaterra para que o país saísse da União Europeia, estimulados pela crise migratória e pelo grande número de refugiados que tentavam chegar na Grã-Bretanha, e sempre contrários nas discussões do parlamento europeu no que se tangia ao assunto aos migrantes chegados na Europa, e já em desacordo em outras decisões, os britânicos decidiram por sair do Bloco Regional, passando a atuar sozinha.

3.2.3 O comportamento da ONU frente a atual crise dos refugiados

A ONU é responsável por balancear e promover a discussão em torno dos refugiados, bem como fiscalizar as formas de assistência dadas aos refugiados e controlar os fluxos migratórios em torno das migrações forçadas, refugiados,

apátridas, e deslocados internos, e para isso possui uma agência especializada para tratar do assunto, o UNHCR (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES), no Brasil o ACNUR (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS).

Segundo a ONU o número de refugiados atualmente é o maior desde a segunda-guerra mundial, isso se deve ao fato da piora significativa de conflitos já existentes e do surgimento de novos conflitos mundiais, de acordo com a ONU a preocupação maior gira em torno das famílias que aguardam nos campos de refugiados, pois existem gerações de família em acampamentos de refugiados vivendo em condições precárias. Alguns campos se tornaram praticamente permanentes e funcionam como verdadeiras cidades. Outra preocupação por parte da ONU, se deve ao fato de que apenas 14% dos refugiados do mundo estão sendo assistidos por países considerados ricos, os outros 86% vivem sob insegurança em países em desenvolvimento.

A ONU alega que a incapacidade de o Conselho de Segurança resolver os conflitos mundiais, está afetando a crise humanitária, pois os conflitos estão em situação crescente, fazendo com que aumente o número de pessoas fugindo de sua terra natal, necessitando de auxílio de ajuda humanitária.

Recentemente a ONU pediu a União Europeia recebesse cerca de 200 mil refugiados, e os reassentasse de forma obrigatória a todos os governos europeus. Porém a União Europeia, acredita ser capaz de absorver apenas cerca de 160 mil refugiados.

Alguns governos se mostraram abertos as discussões, como Portugal e Islândia, porém o leste europeu ainda resiste em não querer fazer parte do reassentamento em massa, alegando que o problema dos refugiados seria apenas de responsabilidade da Alemanha (país onde estão mais 1 milhão de refugiados).

A ONU considera que até agora os esforços pelo diálogo na União Europeia têm fracassado, por não terem ainda chegado a um consenso, enquanto isso vidas tem sido perdidas no mar mediterrâneo, e pessoas vivem acampadas ao lado de fora da estação de trem de Budapeste, local esse que tem sido o maior acampamento de refugiados da Europa.

A agência da ONU para refugiados, ACNUR, indicou seis princípios fundamentais na solução da crise dos refugiados no continente europeu, são eles, primeiro, a compreensão de que a atual crise é uma crise de refugiados e não apenas uma crise migratória, as pessoas que estão em situação de refúgio, fogem de situações de conflito onde passam por graves violações dos seus direitos humanos, e merecem ter suas dignidades preservadas e respeitadas independente de seus status jurídico; segundo, a resposta fragmentada da Europa, ou seja, cada país resolver como quiser internamente o problema dos refugiados, só agrava a crise, e não colabora para a busca de uma solução em termos gerais, sendo que este é um problema de todos, a única solução para o problema está na busca de uma estratégia comum, baseada principalmente na solidariedade; terceiro, é necessário tomar medidas urgentes para estabilização da crise, a união do continente europeu é imprescindível para que se alcancem resultado a longo prazo, o apoio deve ser dado principalmente a países mais afetados como a Itália, a Grécia e Hungria, devem haver meios de registrar a chegada de cada uma dessas pessoas; quarto, refugiados que conseguirem alcançar o status legal de refúgio devem ser beneficiados por programas de reassentamento e países da União Europeia, um sistema de acolhimento adequado é imprescindível; quinto, os migrantes que não necessitem da proteção internacional, devem ser enviados a seus países de origem sem violação dos seus direitos humanos; sexto, existem outros atores envolvidos no contexto da crise migratória dos refugiados, que estão lucrando com o sofrimento das pessoas que buscam por segurança, que são os traficantes de pessoas, deve-se existir um esforço massivo de cooperação internacional na busca pela repressão desse comércio, para que a vida dos refugiados sejam protegidas. A proteção a vida deve ser colocada sempre em primeiro lugar, e para isso devem ser criados programas de inserções dos refugiados na comunidade europeia, como programas de bolsas de estudo, trabalho, vistos, e ajuda humanitária, devem existir formas de entrada legais na Europa para esses refugiados.

Para a ONU deve-se haver o esforço para que os conflitos cheguem ao fim, e para que essas pessoas não precisem sair de suas casas em busca de proteção em outro Estado.

4 O PAPEL DO BRASIL DIANTE DA TENSÃO ATUAL DOS REFUGIADOS

No que se refere ao tema dos refugiados o Brasil inicia a sua preocupação com o tema oficialmente logo após o final da segunda guerra, quando assinou a Convenção de 1951 para refugiados no ano de 1952 e a ratificou em 1960, já que o contexto da guerra trouxe ao país mais de 40 mil refugiados Europeus.

Porém é apenas na década de 90 que o Brasil começa a se destacar quando adota uma legislação especial para refugiados, criando a lei 9.474 de 22 de julho de 1997, aonde define os mecanismos necessários para a implementação da convenção de 1951, e para que os mesmos tenham seus direitos resguardados.

No que diz respeito a esfera internacional, o Brasil é visto como um dos países pioneiros em tratar o assunto no âmbito jurídico, em regulamentar e adaptar o estatuto para a prática interna, e em ter o tema dos refugiados em sua agenda de política interna e externa, tratando-o com certa relevância. Apesar de só recentemente o assunto ter virado pauta constante dos governos e da sociedade civil, por ter certo protagonismo no assunto, principalmente no que se tange ao âmbito regional da América do Sul, o Brasil participa como membro original do comitê executivo da ACNUR (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS) desde o ano de 1957, e em 1951 foi convidado para fazer parte do comitê consultivo do ACNUR, da qual pertence até hoje.

Porém o ACNUR só começa a atuar veemente no Brasil e na América Latina efetivamente após a década de 70. Quando se iniciou na América do Sul, uma sequência de regimes de governo ditatoriais onde muitas pessoas foram obrigadas a se deslocar buscando refúgio por sofrerem perseguições políticas. Por isso, nesse momento o ACNUR entra no cenário político a fim de acompanhar esses deslocamentos. Nesse período o Brasil não fazia parte do cenário atuante dos países fornecedores de refúgio que fortaleciam a política da Convenção de 1951, porque como o país passava por uma ditadura, muitos brasileiros saíam do país, fazendo o movimento contrário, buscando refúgio no exterior. Porém, mesmo com todo cenário de perseguição interna, ainda haviam estrangeiros sul-americanos que passavam

pelo mesmo tipo de contexto político em seus países, e alguns acabavam por tentar resguardar suas vidas no Brasil, pois geograficamente e economicamente era mais fácil e possível buscar asilo no Brasil, do que em outros países do exterior.

Um dos principais atores a colaborar para que se iniciasse o processo de recepção desses refugiados na década de 70 no Brasil, foi a igreja católica, com a Cáritas Arquidiocesana.

A partir dos anos 80, o Brasil começa a se tornar mais atuante no tema dos refugiados, já que com o processo de redemocratização do país, o fluxo de migrantes refugiados começou a aumentar significativamente no país. Existia uma entrada massiva de Angolanos fugindo da guerra civil na Angola, e por haver uma identificação cultural, começaram a buscar proteção no Brasil. E através desse contexto, em 1982 o ACNUR finalmente se fixa no Brasil.

Uma das primeiras preocupações do ACNUR no Brasil, foi dialogar com o país, a fim de suspender o dispositivo de reserva geográfica presente na Convenção de 1951, que limitava a refugiados apenas cidadãos Europeus, para que fossem considerados refugiados cidadãos de qualquer lugar do mundo, que sofressem perseguição, e para que assim, qualquer cidadão pudesse ser recebido e enquadrado nos termos do refúgio quando esse fosse o caso.

O primeiro grupo de refugiados não-europeus, que o Brasil recebeu, após a tentativa da queda da reserva geográfica, foi um grupo de família Iranianas, cerca de 50 famílias que sofriam perseguição religiosa, por volta do ano de 1986. Porém, somente no ano de 1989 por meio do decreto de nº 98.602, o Brasil adere a declaração de Cartagena¹⁴, e oficializa a queda do termo de reserva geográfica, tornando possível ao Brasil receber refugiados de qualquer lugar do globo, independentemente de suas origens.

¹⁴ A Declaração de Cartagena, foi um colóquio elaborado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados no ano de 1984, para rever os termos de refugiados na América Central e do Sul, a fim de ampliar o status de refugiados a migrantes da América Latina que sofriam com conflitos internos e perseguições devido a existência de governos ditatoriais, derrubando o dispositivo geográfico presente na convenção de 1951 (que considerava refugiados apenas cidadãos Europeus), já que esses conflitos principalmente os existentes na América Central (Nicarágua, Guatemala e El Salvador) movimentaram mais de 2 milhões de pessoas que fugiam desses lugares e necessitavam do dispositivo do refúgio.

Já nos anos 90, a evolução da discussão do tema levou o ministério da Justiça Brasileiro a acionar um dispositivo jurídico para a proteção dos refugiados, por meio da edição da portaria nº394, estabelecendo uma dinâmica processual para que fosse solicitado o status de refúgio, mas ainda eram poucos os pedidos de refúgio no Brasil.

O número de refugiados no Brasil começa a aumentar por volta do ano de 1992, quando os conflitos no continente africano começaram a se intensificar, e a entrada de refugiados Congolianos, Angolanos, Liberianos e Iugoslavos começaram a se intensificar. Porém, a assistência que o Brasil fornecia aos refugiados recém-chegados no Brasil ainda era precária, de forma que mesmo com a união entre o Brasil e o ACNUR para solucionar os problemas dessas pessoas, formalmente o Brasil ainda possui estrutura jurídica que fornecesse amparo legal a essas populações, o que fazia com que os refugiados acabassem por ter que buscar por suas próprias oportunidades mesmo desconhecendo a terra que o acolhia. O papel do ACNUR se restringia a identificação dessas pessoas por meio de entrevistas e o encaminhamento dos documentos de reconhecimento formal ao governo do Estado Brasileiro, que por sua vez apenas liberava os documentos que legalizavam esses estrangeiros no território brasileiro. A necessidade de integração dessas pessoas, era eminente, ao passo que a negligência por meio do Estado acabava por marginalizar essas pessoas, que muitas vezes tinham vindo de Estados de guerra, e em alguns casos tinham problemas de saúde física e mental.

Quando detectou-se essa carência inclusiva dos refugiados, já que no momento em questão, a entrada dessas pessoas no país era uma realidade constante que tendia a aumentar a cada dia, visto que o país estava sendo enxergado por muitos como uma zona de esperança e segurança, o governo brasileiro convoca a organizações não governamentais que participavam ativamente no contexto dos migrantes refugiados, como a Cáritas Arquidiocesana, e também convocou membros do governo como o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Saúde, o Ministério da Educação, e o Ministério do Trabalho, organismos estes que tinham relação direta com a situação dessas pessoas quando chegavam ao país, e que na presença deles poderiam ser discutidas formas de reintegração a sociedade e maneiras e mecanismos de assistência, como apoio nas áreas de tratamento de saúde, na busca por emprego e incentivo por meio das empresas no momento da

contratação, reconhecimento de diplomas, reintegração das crianças na vida escolar, entre outras prerrogativas que davam aos refugiados a dignidade na tentativa do reassentamento no Brasil.

Com isso, as reflexões em torno do direito do Refugiado no território brasileiro tornaram-se palpáveis ao ponto de que apenas portarias regulamentadoras, já não davam o devido respaldo para a manutenção dos direitos dos refugiados no Brasil, era preciso que o país institucionalizasse o refúgio, definisse seus mecanismos, o conceito de refugiados e suas exceções, com isso, criou-se então a lei 9.474 de 22 de julho de 1997 para refugiados, que além de respaldar como proteção jurídica essas populações, cria o CONARE (Comitê Nacional para Refugiados).

Atualmente dados do CONARE apresentam que o Brasil possui mais de 8 mil refugiados reconhecidos, porém mais de 28 mil solicitações de refúgio estão em andamento, de refugiados de mais 70 nacionalidades, porém é maior o número de refugiados do continente Africano, Ásia, Oriente Médio e do Caribe (Haiti), mas existem também refugiados abrigados no Brasil de países vizinhos, como Colômbia e recentemente, Venezuelanos. O número de Sírios solicitando refúgio no Brasil e já reassentados atualmente, faz dessa a maior população de migrantes refugiados do Brasil, mais de 2 mil pessoas.

4.1 QUAL A POLÍTICA ADOTADA PELO BRASIL?

O Brasil adota o instituto do refúgio como uma política legal de proteção aos cidadãos migrantes de outros países que buscam proteção por sofrerem perseguição em seus países de origem, e resguarda os direitos dos refugiados por meio da lei 9474/97, que possui 49 artigos e define os mecanismos de implementação da Convenção de 1951, a lei foi redigida junto ao ACNUR e a Sociedade Civil, e torna o Brasil um dos países pioneiros da lei para refugiados.

Por meio da lei, foi criado o órgão CONARE, que é considerado um modelo no que se diz respeito ao tema, já que é um órgão feito por parceria público-privado, e além de participação ativa do Governo Brasileiro e de organismos federais, também

participam entes da sociedade civil, por meio da Cáritas Arquidiocesana, e a Organização das Nações Unidas por meio do ACNUR. A participação do Brasil no que refere ao tema dos refugiados tornou-se tão importante, que o país empreende esforços tentando disseminar a ideia para que outros países do Mercosul também produzam meios para consolidar leis e institucionalizem o refúgio e a Convenção de 1951, pois o Brasil defende o ponto que aborda que migrações e refúgio são temas diretamente ligados ao Instituto dos Direitos Humanos.

O Brasil regulou o instituto do refúgio com a lei 9.474/97. A lei começa por articular a definição de refugiados, face ao artigo 1º, o artigo determina quem serão considerados refugiados,

[...] Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo 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. [...]

A lei determina que o cônjuge, e os demais dependentes do agrupamento familiar do requerente, ascendentes e descendentes, tem direito de adquirir o status de refugiado desde que estejam no território brasileiro.

4.2 QUAIS OS DIREITOS DO REFUGIADOS EM SOLO BRASILEIRO?

Os direitos dos refugiados são expressos em documentos promovidos e editados pelo próprio ACNUR, a agência disponibiliza a cartilha Direitos e Deveres dos Solicitantes de Refúgio no Brasil, aonde além de determinar os direitos dos refugiados em território brasileiro, também possui todos os contatos de órgãos de assistência aos refugiados, e está traduzida em três idiomas. Enquanto tramita-se os processos de requerimento de refúgio, qualquer processo de expulsão ou extradição fica em suspenso. Todo refugiado que estiver em território brasileiro, tem o direito de ter acesso ao seu procedimento legal e seu andamento da solicitação de refúgio, sem a necessidade de um advogado para acompanhar.

O refugiado em território brasileiro, não pode ser devolvido ao seu país de origem, ou para qualquer outro lugar que viole os direitos humanos.

O refugiado não pode ser discriminado pelas autoridades governamentais brasileiras e nem pela sociedade civil, bem como não pode ser punido por sua entrada irregular no Brasil.

Fica resguardado o direito ao refugiado de solicitar a condição de refugiado para o cônjuge, ou demais parentes, ascendentes e descendentes, e grupo familiar que se encontrem em território brasileiro, segundo a lei 9474/97. Sendo que, também pode solicitar a permanência em território brasileiro, se, tiver cônjuge ou filho de nacionalidade brasileira ou estiver vivendo no país a mais de quatro anos, ou em caso de refugiados de países de língua portuguesa, estiver vivendo no Brasil a um ano.

Também é direito de todo refugiado em território brasileiro escolher livremente o local onde irá querer residir no território nacional, receber toda a documentação assegurada pela legislação, que inclui o Protocolo provisório, o Registro Nacional de Estrangeiros (RNE), o Cadastro de Pessoa Física (CPF), a Carteira de Trabalho e Passaporte para viagens ao exterior (com viagens autorizadas pelo CONARE). É direito do refugiado, reivindicar o acesso aos procedimentos que facilitam o reconhecimento de diplomas e certificados.

Por último, no que se diz respeito a cidadania, é resguardado aos refugiados em território brasileiro, o direito aos direitos civis básicos como, liberdade de pensamento e de deslocamento, direitos econômicos, sociais e culturais, direito ao acesso ao serviço de saúde pública, e a educação, direito ao trabalho e a liberdade de culto.

Por outro lado, são deveres dos refugiados em território brasileiro, respeitar a Constituição Federal e as leis brasileiras, como todos os habitantes da nação, nacionais ou estrangeiros, sendo responsabilizados penalmente como qualquer cidadão brasileiro em caso de cometimento de infração ou crime; observar as leis, principalmente as específicas no que se diz respeito a proteção da criança e do adolescente, e da mulher; não praticar atos contrários à segurança nacional ou a ordem pública, sendo passível de perder a condição de refugiado; Atualizar e informar o CONARE e a Polícia Federal em caso de mudança de endereço, com prazo

máximo de 30 dias; bem como manter sua documentação atualizada; e não sair do território nacional brasileiro, sem autorização previa e expressa do CONARE, sob pena de perder a condição de refugiado.

4.3 QUAIS AS EXIGÊNCIAS PARA OBTER A CONDIÇÃO DE REFUGIADO NO BRASIL

Obterão condição de refugiado no Brasil, os migrantes que estiverem fugindo do seu território de origem, em função de guerra, atentados aos seus direitos humanos, fome, por virtude de perseguição política, religiosa, de raça, nacionalidade ou grupo social, ou estiverem sofrendo fundado temor de morte, em função de não terem sua segurança ou de sua família asseguradas pelos seus estados nacionais. Migrantes que se adequem aos termos redigidos na Convenção de 51 e na lei brasileira 9.474/97.

É o artigo 7º da lei 9474 que explicita o processo de pedido de refúgio.

Para se solicitar o refúgio no Brasil, o solicitante precisa estar em território brasileiro, ao entrar no território nacional o estrangeiro solicitante poderá solicitar condição de refugiado a qualquer autoridade migratória do Estado brasileiro presente na fronteira. Fica garantido ao refugiado não ser deportado em hipótese alguma para qualquer fronteira que ameace sua vida ou liberdade. Não é possível solicitar condição de refúgio estando fora do território brasileiro, por meio de embaixadas ou consulados brasileiros no exterior.

O solicitante de refúgio deverá preencher um termo de solicitação de refúgio presente na polícia federal, onde informará, endereço (onde estará hospedado), telefone e e-mail para contato, com isso o solicitante receberá um protocolo provisório válido por um ano e renovável, até que o CONARE de o parecer final sobre a solicitação do pedido de refúgio, o protocolo é equivalente ao documento de identidade do refugiado, onde ele prova a regularidade da sua situação migratória, e o fato do refugiado estar sendo protegido pelo Brasil, não podendo ser extraditado, por ter sua vida em risco. O protocolo também garante ao solicitante todos os demais documentos necessários para a permanência no Brasil, como CPF, carteira de

trabalho e passaporte, que dão ao refugiado o direito de acessar os serviços públicos brasileiros, como o SUS (SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE).

Porém, o benefício do refúgio não pode ser fornecido a qualquer pessoa que represente perigo para a segurança brasileira. O fato da entrada irregular no país, não constitui impedimento para a solicitação da condição de refugiado.

Fica de responsabilidade da autoridade que conduzir o reconhecimento do refugiado, preparar termo de declaração, com as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram migrar de sua terra natal. A partir do encaminhamento da solicitação de refúgio com as devidas informações, fica suspenso procedimentos administrativos e/ou criminal, pelo fato da entrada irregular, que houver sido peticionado contra o solicitante ou pessoas de seu grupo familiar.

A solicitação de refúgio e a decisão sobre a mesma devem ser comunicadas a Polícia Federal.

Todos os pedidos de refúgio são analisados pelo CONARE (Comitê Nacional de Refugiados), que é vinculado ao Ministério da Justiça, e assim torna regular e reconhecido perante todas as autoridades competentes e envolvidas no que se tange a decisão do fornecimento de refúgio, e o cuidado com os solicitantes pós deferimento.

4.4 A AÇÃO DO ALTO COMISSARIADOS DAS NAÇÕES UNIDAS – ACNUR NO BRASIL

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), atua no Brasil desde a década de 70 assistindo o Brasil no que se refere aos refugiados, porém, é na década de 80 que fixa escritório no país, afim de uma participação mais ativa e promoção de melhores resultados, já que foi a década em que se intensificaram os pedidos de refúgio no Brasil, com o processo de redemocratização do país.

Porém, como o Brasil sempre foi visto como um pioneiro no tema no cenário internacional, por ser um dos primeiros países a ser parte integrante do comitê

executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados participando inclusive de aprovações orçamentárias, principalmente exercendo seu pioneirismo na América do Sul e promovendo a discussão sobre o tema, trouxe ao Brasil a responsabilidade de conduzir regionalmente a evolução do tema. O fato do ACNUR se fixar no país se deu a partir do ponto que o país deu notável importância ao assunto, e demonstrou significativo interesse em promover a dignidade humana a populações deslocadas por ameaça a vida.

O trabalho do escritório brasileiro do ACNUR é pautado pelos mesmos princípios que regem a agência ao redor do mundo, que basicamente se resume na proteção dos refugiados e na promoção de soluções para assunto, e na promoção do tema, para que a cada dia a sociedade civil tenha mais consciência da necessidade de prestar assistência a essas populações.

O ACNUR possui escritório fixo em Brasília e em São Paulo, a fim de prestar assistência aos solicitantes, que em sua maioria, se localizam nos grandes centros urbanos brasileiros. A agência atua juntamente ao CONARE, e a outras organizações não-governamentais que prestam assistência a refugiados, em todos o país, em especial a Cáritas Arquidiocesana, o Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH) e a Associação Antônio Vieira (ASAV).

O ACNUR atua no Brasil para garantir a proteção legal e física dos refugiados, além de ser um dos responsáveis por promover a discussão do tema junto à sociedade civil, garantir assistência humanitária e a integração dessas populações.

O ACNUR desenvolveu junto aos seus parceiros, programas como o de integração local, que tem como objetivo facilitar a inserção do refugiado na sociedade brasileira, já que um dos principais desafios enfrentados por eles são a dificuldade com a língua e adaptação a cultura local; e o programa de reassentamento, que visa ajudar refugiados que mesmo após a solicitação de refúgio em algum país, continuam sofrendo com ameaças e problemas de adaptação, e assim precisam buscar um novo país de refúgio.

No Brasil, o ACNUR tem a função de monitorar a implementação dos tratados internacionais de proteção aos refugiados, resguardando o direito dessas populações de forma imparcial, além de fornecer amparo técnico ao governo e a sociedade civil.

4.5 O PAPEL DO TERCEIRO SETOR NA QUESTÃO BRASILEIRA DOS REFUGIADOS: CARITAS E BIBLIASPA

Tanto a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e de São Paulo, quando a BIBLIASPA, são organizações não governamentais que participam ativamente da inserção dos refugiados na sociedade civil, no território brasileiro.

A caritas é uma organização solidária, que atua em favor dos mais necessitados, sendo o foco principalmente em pessoas com situação de vulnerabilidade, como refugiados, pessoas empobrecidas, e marginalizadas na sociedade brasileira, a organização faz parte da Conferência Nacional dos Bispos Brasileiros.

Atuam no gerenciamento de risco, e em situações de emergência como situações de catástrofes naturais, e crises humanitárias, sempre prestando assistência solidária e mobilizando ações preventivas de redução de danos, além de terem seus voluntários voltados a promoção dos direitos humanos.

A caritas arquidiocesana atua em favor dos refugiados desde 1975, quando populações de países vizinhos começaram a buscar acolhimento no Brasil devido as perseguições políticas que as ditaduras sul-americanas promoviam nesse período. Mesmo com o risco de serem extraditados (Argentinos, Chilenos, Uruguaios) essas populações se dirigiam ao Brasil com o intuito de buscarem alguma forma de proteção, ou de no mínimo não serem descobertos.

O fato que marca o início da atuação da caritas no Brasil em favor dos refugiados, foi a entrada de jovens chilenos no Brasil que procuraram a arquidiocese do Rio de Janeiro com uma carta do Vicariato de solidariedade do seu país de origem, que pedia que fossem protegidos pela igreja católica brasileira.

[...] Essa carta foi encaminhada ao cardeal D. Eugenio de Araújo Sales. Na época, era impossível se pensar numa assistência do governo brasileiro a essas pessoas. O cardeal, recebendo a carta, em abril de 1976, quando a ditadura no Brasil era ainda bastante intensa, pegou o telefone e ligou para o comandante geral do Exército. Mas não os denunciou nem pediu autorização para abrigá-los. Simplesmente comunicou ao comandante que, a partir daquele momento, a Cáritas do Rio de Janeiro passaria a acolher pessoas perseguidas do Chile, Argentina e Uruguai, assumindo o cardeal

esse trabalho como responsabilidade pessoal e com recursos da própria igreja. [...]

Por ser reconhecidamente respeitada pelo exército brasileiro, a caritas conseguiu se estabelecer como uma organização de promoção aos direitos humanos no período da ditadura militar brasileira, o que foi de extrema importância para que pudesse prestar a devida assistência aos refugiados nesse período, foi por meio da caritas que o governo brasileiro passou a reconhecer a importância do assunto, e iniciou-se os trabalhos para a assistência legal a essas populações.

A importância da caritas arquidiocesana no contexto dos refugiados é tão grande, que ela participa ativamente como representante da sociedade civil do CONARE. A organização possui mais de 60 anos de história na participação e propagação dos direitos humanos.

Foi a caritas brasileira um dos participantes convocados a colaborar com o governo para a formulação da lei 9.474/97 para refugiados, pois já estavam acostumados a lidar com vítimas de perseguição, e possuíam experiência na assistência humanitária a essas pessoas, conhecendo o tema a fundo.

Atualmente a Caritas brasileira presta serviços de acolhimento e integração aos refugiados que chegam ao Brasil, por meio de um convenio com o ACNUR e com o CONARE, os principais objetivos da caritas arquidiocesana são o acolhimento, a proteção legal e a integração dessas pessoas.

A Caritas conta com advogados, psicólogos, e assistentes sociais que fornecem apoio técnico voluntario para os refugiados que se encontram em território brasileiro, para que possam reconstruir suas vidas com dignidade.

A Caritas também colabora com o acompanhamento das solicitações de refúgio, e o devido encaminhamento se necessário, promove atendimentos psicológicos individuais e trabalhos em grupo, cursos de português para refugiados que não falem o idioma, encaminhamento para trabalho, e capacitação profissional, assistência nas áreas de educação e saúde, adaptação a cultura local, tudo com o intuito de reintegrar e adaptar o refugiado a sua nova realidade.

Existem ainda, visitas domiciliares, reuniões e atendimentos individuais com multiprofissionais, a fim de acompanhar o refugiado e prestar-lhe toda assistência necessária.

A Cáritas também promove campanhas para que a sociedade civil conheça a realidade dessas pessoas, e assim, colabora no processo de reintegração social dessas populações, e combate o preconceito e a xenofobia¹⁵.

Outra participante ativa na proteção e reintegração dos refugiados no Brasil, é bibliASPA, a organização que trabalha ativamente na causa dos refugiados colaborando para que haja a reintegração dessas populações oferece principalmente programas desenvolvidos na área da educação, saúde, moradia, e promoção dos direitos dessas populações.

A bibliAspa é um centro de pesquisas voltado a cultura dos povos africanos, árabes e sul-americanos, que possui o intuito de levar a sociedade civil a capacidade de pensamento crítico e o conhecimento das diversidades culturais através das pesquisas e produções promovidos pela organização.

Com o objetivo claro de reintegração dos refugiados por meio do conhecimento da cultura, a organização promove desde cursos de línguas, até cursos de história e literatura, cinema, exposições de arte, publicações literárias, entre outros meios culturais, com acadêmicos, pesquisadores e profissionais de mais de 40 países do globo. São atuações diretas, com o intuito de que as relações políticas e econômicas estabelecidas entre os países possam ser feitas também, através do conhecimento cultural e da cooperação técnica através da cultura.

A organização possui ainda um centro de pesquisas e uma biblioteca com acervos especializados no contexto da África, América do Sul e Mundo Árabe. No caso do Brasil, o foco dos estudos se concentram no Mundo Árabe e na África. Esses acervos são a base para todo aquele que se interessar pelas culturas desses povos, em especial em um momento de intensa migração, e com o atual contexto de crise dos refugiados, a bibliASPA tem representado uma grande importância para que essas populações tenham seus costumes compreendidos pelos povos, governos e diplomatas que os acolhem.

Em especial as culturas africanas e árabe, possuem muita importância na formação do povo e da cultura brasileira, já que a mais de 150 anos, o Brasil recebeu, e recebe números expressivos de grupos dessas regiões, sendo assim, além de ser um mecanismo de reintegração dos recém refugiados chegados ao Brasil, é um

¹⁵ De acordo com o dicionário, xenofobia pode ser definido como aversão a estrangeiros; repugnância a pessoas e/ou coisas provenientes de países estrangeiros; Hostilidade; receio, medo ou rejeição direcionados a quem não faz parte do local onde se vive ou habita. Informação retirada do dicionário online de língua portuguesa, DICIO. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/xenofobia/>

excelente mecanismo para o povo brasileiro poder obter pensamento crítico sobre a formação na própria cultura, além de compreender a participação econômica e política dessas populações na sociedade civil atual.

Basicamente, a missão da bibliASPA é estreitar as relações culturais, através de uma participação ativa da disseminação da cultura através da educação. Com o foco nos povos árabes e africanos, e o intercâmbio cultural com essas populações.

Atualmente a bibliASPA promove eventos de ação educativa da cultura da paz, e do respeito da diversidade cultural.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vivemos tempos onde novos conflitos armados surgem a cada dia e conflitos já existentes permanecem sem solução, adaptando-se as novas realidades e alcançando novas dimensões, como é o caso do conflito Sírio que a cada dia agrega novos motivos. Esses conflitos adaptativos sofrem forte influência de novos atores e novos entes subnacionais, dificultando a busca pelo diálogo e pela paz. Conflitos como os que ocorrem no Oriente Médio e no continente Africano possuem características particulares e extremamente complexas, muitas vezes desconhecidas pela comunidade internacional, os fatores culturais e religiosos têm grande peso sob as discussões para compreendermos o real cenário que esses países têm vivido ao longo dos conflitos.

A atual crise dos refugiados é considerada pela ONU, o maior desastre humanitário desde a segunda-guerra mundial. O cenário de guerra e destruição vivido por essas pessoas, as perseguições, a insegurança em relação a própria vida e a de seus familiares, e a instabilidade política vivida nesses locais, tem movimentado mais de 60 milhões de pessoas ao redor do mundo em busca de sobrevivência.

Desde 1951 a ONU estabeleceu mecanismos para que essas populações pudessem ter seus direitos e vida resguardados, porém, esses mecanismos apesar de darem a legalidade jurídica ao status de refúgio, não tem sido suficiente no que se confere a proteção dos mesmos.

Os campos de refugiados espalhados pelo mundo, estão a cada dia mais lotados e com os recursos cada vez mais escassos, visto que essa solução tem se

tornado de certa forma indigna, pois em alguns campos já não se pode mais oferecer o básico, como barracas, e alimentos, e vivem à beira do abandono, dependendo diretamente da atuação de outras frentes como as ONGs que atuam no setor humanitário. O que seria uma solução provisória, tem se tornado verdadeiras cidades marginalizadas, em alguns casos, os países responsáveis por esses campos, tem estudado a possibilidade do fechamento, visto que a violência nesses lugares é algo que tem atingido as comunidades que vivem em torno dos acampamentos, porém, dado ao refugiado o devido direito de não serem devolvidos a locais que violam os direitos humanos, há a necessidade urgente de reassentar essas populações em outros locais. Os campos de refugiados é uma solução controversa, que poderia ser considerada ultrapassada.

O diálogo deve ser estabelecido entre os Estados, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e a sociedade civil, a fim de que cada país que aderiu a Convenção de 1951, tenha participação ativa no reassentamento dessas populações, para que o ônus da crise não fique apenas sob responsabilidade dos países que se encontram próximo geograficamente do epicentro dos conflitos. A responsabilidade sobre os refugiados é de toda comunidade internacional.

Uma das possibilidades seria a realocação dos recursos direcionados como mantenedores dos acampamentos de refugiados, para iniciar uma transição dessas populações para países dispostos ao acolhimento, dado que locais com potencial para fornecer refúgio se encontram geograficamente distante, a realocação dos recursos serviriam para o transporte dessas populações e para o apoio de políticas públicas para os refugiados aos Estados acolhedores, sendo esse processo realizado como uma parceria entre os Estados e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, essa solução seria benéfica não somente para as populações refugiadas, mas também para países que atualmente sofrem com o problema de envelhecimento e encolhimento de suas populações, visto que a mão de obra de trabalho tem se tornado a cada dia mais escassas nesses locais.

O Brasil participa ativamente das discussões em torno dos refugiados desde a convenção para refugiados de 1951, porém, é só a partir dos anos 70 que o país passa a efetivamente atuar como um país receptivo a refugiados por meio da Cáritas Arquidiocesana, e nos anos 90 estabelece a Lei 9.474 para regulamentar o refúgio no

Brasil, estabelecendo as ferramentas para a proteção dos refugiados no país, bem como seus direitos e deveres. Atualmente o país tem buscado se posicionar no que refere ao fornecimento de refúgio tendo uma participação mais ativa. Infelizmente o país ainda alcança uma quantidade pequena de refugiados, segundo a ONU são aproximadamente 0,04 refugiados para cada habitante no Brasil, sendo considerado um país pouco receptivo ante a crise.

Expressando seu desejo de ser participativo no contexto dos refugiados e evoluindo no que se refere as políticas públicas para o reassentamento dessas populações e sendo considerado um pioneiro no acolhimento de refugiados na América do Sul, podemos concluir que o Brasil apesar de uma força pouco expressiva no que se refere ao tema, dada a pequena quantidade de população refugiada no país, pode ser utilizado como referência para muitos países que hoje sofrem no processo de acolhida, bem como é um potencial fornecedor de refúgio caso a evolução do diálogo em torno dos refugiados traga ao país novas populações.

REFERÊNCIA BIBLIOGRAFICA

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS BRASIL; COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS. **O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: decisões comentadas dos CONARE.** Brasília: 2007.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS BRASIL. **Direitos e deveres dos solicitantes de refúgio no Brasil.** Brasília: 2010.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS BRASIL. **Lei 9474/97 e coletânea de instrumentos de proteção internacional dos refugiados.** 3 ed. Brasília: Servidéias Comunicação LTDA, 2010.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. **A política de proteção a refugiados da organização das nações unidas – sua gênese no período pós-guerra (1946 – 1952).** 2006. 326f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais. Universidade de Brasília. Brasília. 2006.

ANDRADE, José H. Fischel de; MARCOLINI, Adriana. A Política Brasileira de proteção ao reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características. **Revista Brasileira de Política Internacional.** Brasília. Vol. 45. N. 1. Junho 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000100008>. Acesso em 21 mar 2016.

BARRETO, Luís Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas.** 1 ed. Brasília: Athalaia. 2010.

BARRETO, Luís Paulo Teles F. Das diferenças entre os institutos jurídicos do asilo e do refúgio. **Migrações.org.** Brasília. Disponível em: <http://www.migrante.org.br/migrante/index.php?option=com_content&view=article&id=133:das-diferencas-entre-os-institutos-juridicos-do-asilo-e-do-refugio&catid=87:refugiados-e-refugiadas&Itemid=1203>. Acesso em 18 set 2016.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 11 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998.

Cinco pontos para entender o Estado Islâmico. **O Globo**. c2016. Disponível em <<http://infograficos.oglobo.globo.com/mundo/cinco-pontos-para-entender-o-grupo-isis.html>> Acesso em 06 out 2016.

China culpa Estados Unidos por crise de refugiados na Europa e pede que país aja. **Terra**. 2015. Disponível em <<https://noticias.terra.com.br/mundo/china-culpa-eua-por-crise-de-refugiados-na-europa-e-pede-que-pais-aja,f4a337d7be2fa87e872709b1ea3e94eba80fRCRD.html>> Acesso em 20 out 2016.

Dadaab. **Wikipedia**. 2014. Disponível em <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Dadaab>> Acesso em 10 out 2016.

Entenda as diferenças entre refúgio e asilo. **Ministério da Justiça e Cidadania: governo federal**. c2016. Disponível em <<http://www.justica.gov.br/noticias/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo>> Acesso em 18 set 2016.

HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. **Kant, Human Rights and International Relations**. New York: Lawinter Review, volume IV, Issue 1, Marck 2013, p. 029/063.

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

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Coletânea de Direito Internacional: Constituição Federal**. 6ª Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

MERELES, Carla. A guerra civil na Síria. **Politize**. 2016. Disponível em <<http://www.politize.com.br/guerra-civil-na-siria/>> Acesso em 30 set 2016.

MERELES, Carla. A crise humanitária dos refugiados. **Politize**. 2016. Disponível em <<http://www.politize.com.br/crise-dos-refugiados/>> Acesso em 02 out 2016.

MOREIRA, Julia Bertino. Redemocratização e Direitos humanos: a política para refugiados no Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília. Vol. 53. N.1. Julho 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000100006>. Acesso em 17 mar 2016.

MOREIRA, Julia Bertino. **A questão dos refugiados no contexto internacional (de 1943 até os dias atuais)**. 2006. 207 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas. Campinas. 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção relativa ao estatuto dos refugiados de 1951**. Genebra. 1951.

Os 13 maiores campos de refugiados do mundo. **Exame**. 2016. Disponível em <<http://exame.abril.com.br/mundo/os-13-maiores-campos-de-refugiados-do-mundo/>> Acesso em 10 out 2016.

ONU pede que Europa aceite 200 mil refugiados da Síria, Iraque e outras zonas de guerra. **ONU BR – Nações Unidas no Brasil**. 2015. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/onu-pede-que-europa-aceite-200-mil-refugiados-da-siria-iraque-e-outras-zonas-de-querra/>> Acesso em 15 out 2016.

Obama: “As medidas de austeridade contribuíram para desacelerar o crescimento na Europa”. **El País**. 2016. Disponível em <http://brasil.elpais.com/brasil/2016/10/17/internacional/1476729215_279923.html> Acesso em 25 out 2016.

Oito capítulos para entender a crise na Síria, que dura mais de 4 anos. **BBC Brasil**. 2015. Disponível em <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151012_crise_siria_entenda_rb> Acesso em 30 set 2016.

Quênia diz que fechará maior campo de refugiados do mundo. **G1**. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/05/quenia-diz-que-fechara-maior-campo-de-refugiados-do-mundo-e-e-criticado.html>> Acesso em 08 out 2016.

RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme de Assis. **60 Anos de ACNUR – Perspectivas de futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011.

ROCHA, Rossana Reis; MOREIRA, Julia Bertino. Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba. Vol. 18. N. 37. Outubro 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000300003.> Acesso em 18 mar 2016.

ROCHA, Rossana Reis. Soberania, Direitos Humanos e migrações internacionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo. Vol. 19. N. 55. Junho 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092004000200009.> Acesso em 21 mar 2016.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. **Manual de proteção aos apátridas: de acordo com a convenção de 1954 sobre o estatuto dos apátridas**. Genebra. 2014.