

## ALGUMAS ANÁLISES SOBRE OS REFUGIADOS NO MERCOSUL E NO MUNDO

<sup>1</sup> AMARAL, Sérgio Tibiriçá

<sup>2</sup> OLIVEIRA, Wellington da Silva

### 1. INTRODUÇÃO

O termo refugiado hoje e ao longo da história vem sendo modificado e atrelado a novas situações deflagradoras, mas desde de que tem-se notícias de pessoas buscando refúgio em Estados diversos do seu, uma característica marcante é sempre encontrada, o medo da perseguição por qualquer motivo que seja, raça, sexo, seguimento religioso ou qualquer outro ponto que possa causar discórdia de determinados grupos sob outros, e tendo em vista a importância de nos dias de hoje, garantir uma qualidade de vida digna a toda a qualquer pessoa ao redor do mundo, o presente trabalho vem tentar trazer informações e um pouco do que é o refugiado.

Com premissas básicas, procurou-se definir o que é o refúgio hoje, como ele se desenvolveu ao longa da história, as características básicas do termo para a identificação de pessoa nessa situação. Como dito anteriormente, uma situação que em sua maioria maciça dos casos, marcada pelo medo da perseguição, e a esperança de garantir a vida em um outro lugar.

Com a finalidade de afunilar a pesquisa, buscou-se dar uma ênfase maior aos casos de refugiados nos países-membros do Mercosul (Mercado Comum do Sul), e para tanto, como uma breve abordagem histórica, foi mostrado como o bloco econômico do sul da América vem se desenvolvendo desde a sua criação, em 1991 e seus membros atuais.

Como deu-se uma ênfase aos casos do refúgio no Mercosul, a pesquisa tentou mostrar com dados, principalmente do ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados), ONGs e dados dos próprios Governos sul-americanos, qual a situação

---

<sup>1</sup> Mestre(2003) e Doutor em Sistema Constitucional de Garantias pela ITE (2011). Professor titular de Teoria Geral do Estado e Direito Internacional no Centro Universitário "Antônio Eufrásio de Toledo" de Presidente Prudente; Mestre em Direito das Relações Públicas pela Universidade de Marília (1998); especialista em interesses difusos e coletivos pela Escola Superior do Ministério Público/SP(1999) e; coordenador da graduação da mesma instituição; Professor do Mestrado e Doutorado em Sistema Constitucional de Garantias da ITE; membro-fundador da Asociación Mundial de Justicia Constitucional e membro vogal para o Brasil e membro não residente da Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional.

<sup>2</sup> Bolsista do Programa de Iniciação Científica: PIBIC – CNPq do Ministério da Educação e Cultura. Participante do Grupo de Pesquisa da Toledo Prudente “Estado e Sociedade”. Discente do 5º termo do curso de Direito do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente.

de cada Estado-membro do bloco com a questão dos refugiados, em números e questões pertinentes ao tema encontradas em cada País.

Cada País estudado tem em sua legislação interna mecanismos que irão definir quem é um refugiado, quem irá reconhecer uma pessoa nesse status e quais serão as medidas tomadas ao reconhecimento do refúgio para algum solicitante, desse modo, cada Estado-Membro do bloco tem seus mecanismos de defesa e controle do tema, mas além disso, existem mecanismos regionais de defesa e reforço a proteção dos refugiados, textos aprovados no âmbito do Mercosul que mostram o compromisso dos países-membros do bloco com a questão e que foram abordados em tópico específico do trabalho.

Mas como dito inicialmente, o refúgio acontece ao longo da história e desde a antiguidade clássica, essa situação é reconhecida, e por assim sendo, o refugiado é um status dado a pessoas ao redor do mundo em diversos países. Apesar da especial atenção dada a cada país-membro do Mercosul, não foi deixado de lado as questões atuais que enfrentam os refugiados em outras partes do globo, situações em alguns lugares, extremamente preocupantes, e do mesmo modo como foi mostrado mecanismos de defesa regionais a respeito do tema, procurou-se mostrar os mais importantes mecanismos supra regionais que tratam do tema.

Por assim sendo, questões pertinentes a refugiados, apesar de históricas permanecem latentes e atuais, um problema crônico em diversos lugares do mundo que será demonstrado, ao menos o básico, neste trabalho.

## **2. O REFUGIO HOJE E AO LONGO DA HISTÓRIA**

A questão dos refugiados não é um tema novo, apesar de atual e preocupante, a situação de pessoas fugindo de um País para o outro é algo que vem sendo enfrentado pelo homem a tempos, e como será visto, é um problema que ainda está longe de encontrar um fim, isso se um dia encontrar.

Antes de adentrar no assunto, é importante estabelecer algumas definições pertinentes ao tema, como o que seria um emigrante, que é a pessoa que deixa o Estado de origem para se estabelecer em outro País. Pessoa nesta situação é denominado na sua pátria por emigrante. Complementando essa ideia, Maritza N. Ferreti C. Farena (2008, p. 310) traz que:

“Os *migrantes* se deslocam de um território a outro, principalmente em busca de melhores condições de vida. Mas, devem-se considerar também fatores macro que encorajam, induzem ou, às vezes, compelem a migrar.”

Já a imigração é o fenômeno protagonizado pelo mesmo indivíduo, pelo mesmo emigrante, mas visto pela perspectiva do País que o acolhe. É a entrada de quem vem do exterior para fins de trabalho e/ou residência, passando a ser denominado por imigrante.

A Convenção de Havana (1928) traz em seu artigo 1º: “Estados têm o direito de estabelecer, por intermédio de leis, as condições de entrada e residência dos estrangeiros em seus territórios”, e como será visto a frente, é o que os países fazem em suas legislações internas, regulam por meio de leis a entrada de imigrantes.

Em busca de garantir a segurança de populações, a Declaração Universal dos Direitos do Homem prevê em seu art. 14 o direito de qualquer indivíduo deixar o País em caso de perseguição, ou seja, o direito de buscar asilo em outro Estado. Contudo, não impôs ao Estado o direito de dar asilo, e desse modo, vem a Convenção sobre Asilo Diplomático (1954) e segue essa mesma ideia: “Todo Estado tem o direito de conceder asilo, mas não se acha obrigado a concedê-lo, nem a declarar por que o nega”,

Importante salientar que o asilo e o instituto do auxílio humanitário são hipóteses diferentes. O auxílio humanitário visa ajudar o País que se encontra em crises humanitárias, por vezes ocasionadas por desastres naturais ou ações do próprio homem, nesse caso o País é obrigado a receber essa ajuda.

Asilo e Refúgio são institutos reconhecidos pelo Direito Internacional Público destinados aos estrangeiros e apátridas, que se encontrem em determinadas situações. São conceitos similares de asilo e refúgio, mas diferentes juridicamente e diversos de motivação, o que justifica o estudo conjunto dos temas.

Em relação ao asilo, a diferença fundamental ao refúgio é que o Estado estrangeiro imputou ao asilado a prática de um crime político (ou comum conexo a político), enquanto no refúgio não há imputação de um crime, mas há perseguição baseada em motivos de raça, religião, nacionalidade ou pelo fato da pessoa pertencer a determinado grupo social ou ter certa opinião política.

Estatuto do Estrangeiro, a Lei 6815/80 não trata do asilo, mas artigos 28 e 29 abordam a condição do asilado admitido no território brasileiro.

Convém ressaltar que na América Latina há dois tipos de asilo: diplomático e o territorial, enquanto que na Europa só existe a figura do asilo territorial, e expressando um dos possíveis motivos do asilo diplomático na América Latina, Javier Pérez de Cuéllar (1997, p. 119) diz que:

“El Asilo Diplomático está actualmente confinado em América Latina, donde, en razón de temores de inestabilidad política em algunos países, se há convertido em norma positiva gracias a la aprobación de diversas convenciones interamericanas.”

O Brasil faz parte, desde 1957, da Convenção de Caracas sobre Asilo Diplomático, e desde 1965, da Convenção de Caracas sobre Asilo Territorial.

Das duas convenções, pode-se dizer que o asilo territorial é o recebimento de estrangeiro no Brasil, sem os requisitos de ingresso, para evitar punição ou perseguição baseada em imputação de crime de natureza política ou ideológica, conexo ou não, cometido normalmente em seu próprio País de origem, nesse sentido, é o que traz Júlio Marino de Carvalho (2000, p. 30) ao dizer que o asilado territorial é aquele foge de um País que sentia-se ameaçado em seus direitos fundamentais e adentra em um outro território soberano. Por outro lado, o asilo diplomático ou internacional é provisório e precário, pois conduz necessariamente ao asilo territorial. O estrangeiro não consegue cruzar as fronteiras do País no qual pretende se asilar, e prefere ingressar em Embaixadas (eventualmente até mesmo em Consulados e Legações) do País de destino até que o pedido de asilo se apreciado, é como Francisco Rezek traz (2011, p. 250): “O asilo político, na sua forma perfeita e acabada, é territorial: Concede-o o Estado àquele estrangeiro que, havendo cruzado a fronteira, colocou-se no âmbito espacial de sua soberania, e aí requereu o benefício.”

A ideia de acolher pessoas fugindo de um País para o outro, com dito, não é nova, mas abordando uma perspectiva mais atual, durando o século XX, foram várias as agências internacionais criadas para tentar cuidar da questão, entre avanços de competências, extinções e criações, podemos citar o Alto Comissariado para Refugiados Russos, o Escritório Nassen para Refugiados, o Alto Comissariado para Refugiados da Alemanha, que, inclusive como lembra Liliana Lyra Jubilut (2007, p. 77), a preocupação com o problema dos refugiados advindos da Alemanha, ainda na década de 1930, quando o País começou a apontar um xenofobismo contra os Judeus, foi tamanha que três documentos foram assinados acerca do tema, como a *Convention concerning the Status of Refugees coming from Germany*.

Por fim, depois de criações e extinções de organismos internacionais que eram responsáveis pelo assunto, criou-se em 1951 o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), UNHCR em sua sigla em inglês, que perdura até os dias atuais e será ponto de estudo mais à frente.

Mas o que seria exatamente uma pessoa refugiada? Para responder essa pergunta, vamos nos valer da definição trazida pela Convenção de 1951 Relativa aos Refugiados, ou simplesmente Convenção de 1951, a mesma que instituiu o ACNUR e que trataremos mais adiante.

Pela mencionada Convenção, em seu artigo 1º, 2 uma pessoa refugiada é aquela que:

“(...) 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.”

Assim, como pode ser analisado pela definição trazida pela Convenção, uma pessoa refugiada é aquela que procura abrigo em outro Estado, por questões que a forçaram a deixar seu local habitual de residência.

Desse modo, importante mencionar a diferença entre o refúgio e o asilo, dois institutos que a primeiro momento podem parecer semelhantes, mas se observamos a motivação que leva a cada um deles, notaremos a diferença, enquanto o refúgio, como dito, se dá quando alguém necessita fugir de um País para resguardar sua vida ou saúde por conta de perseguições ou acontecimentos que as coloquem em risco, o asilo é o instituto pelo qual o indivíduo pede ajuda a um Estado estrangeiro por conta de um crime político, ou crime conexo político.

Portanto, como pode-se notar, a questão dos refugiados é um tema que vem sendo enfrentado ao longo da história, com momentos caóticos, como o fim da Segunda Guerra Mundial, em que o número de refugiados era de no mínimo 40 milhões, ou momentos em que o clima de guerra não era tão avassalador, mas que o número de refugiados no mundo assusta, como aponta os atuais estudos a respeito do tema.

### **3. A FORMAÇÃO DO MERCOSUL**

A Constituição brasileira, em seu art. 4º, parágrafo único, já diz que a República deverá buscar a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, ou seja, o próprio constituinte guiou os governos para adotaram medidas que integrassem os países vizinhos da América Latina, e para tanto, depois vários acordos e tratados em que o Brasil figurou, alguns antes mesmo da Constituição de 1988, criou-se o Mercado Comum do Sul, ou Mercosul.

Desde da década de 1960, o Brasil já vem participando de tratados com seus países vizinhos, em busca de fortalecer suas relações com outros Estados, por exemplo, o Tratado de Montevideu, firmado em 1960, que criou a Associação Latino-americana de Livre Comércio (ALALC), apesar de não ter prosperado, principalmente por problemas

políticos nos países membros, como a tomada do poder pelos militares no Brasil em 1964, foi um bom antecessor que viria a ser anos mais tarde o Tratado de Assunção.

Além da ALALC, vários outros acordos foram firmados entre o Brasil e seus países vizinhos, como por exemplo, o Tratado da Bacia do Prata, a Associação Latino Americana de Integração (ALADI), o Acordo de Complementação Econômica (ACE-14), este último assinado em 1990 apenas entre Brasil e Argentina, o qual foi um dos principais acordos que deram base para o Tratado de Assunção, pois como trata Denise de Sousa Luiz (2002, p. 37) o Tratado de Assunção, que criou oficialmente o Mercosul, foi resultado de acordos bilaterais anteriores, entre Brasil e Argentina.

Desse modo, em 26 de Março de 1991, em Assunção, no Paraguai, os governos de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, assinaram o Tratado de Assunção, para a criação do Mercado Comum do Sul, e a respeito do tratado, Esther Bueno Soares (1997, p. 28) observa que: “O Tratado de Assunção é visto como uma quase ‘Carta Constitucional’ pois é flexível ao ponto de abrigar não só a situação inicial, como situações e necessidades futuras no âmbito integracionista”, assim, em Assunção não foi pensado apenas nas necessidades imediatas que os países-membros buscavam, mas deixou em aberto possibilidade de avanços futuros no campo de integração.

Contudo, como explica Francisco Rezek (2011, p. 314), o Tratado de Assunção apenas, não tinha natureza institucional, não tinha personalidade jurídica, e para tanto foi assinado o Protocolo de Ouro Preto, em 1994, um protocolo adicional ao Tratado de Assunção que, além de dotar o Mercosul de personalidade jurídica internacional, estabeleceu a estrutura institucional da organização, além das fontes jurídicas do Mercosul e como seria a solução de controvérsias entre os Estados-membros.

Além dos quatro Estados fundadores do Mercosul, ao longo dos anos, outros países foram integrando o bloco como associados, começando pelo Chile em 1996, o Peru em 2003, a Colômbia e o Equador em 2004, e a Guiana e o Suriname em 2013. A Venezuela, em 2012 passou oficialmente a integrar o bloco, passando de quatro para cinco Estados participantes, e no mesmo ano a Bolívia começou o processo de adesão definitiva ao bloco.

#### **4. OS REFUGIADOS NOS PAÍSES-MEMBROS DO MERCOSUL**

A partir desse tópico vamos apontar algumas questões relevantes envolvendo os países membros do Mercosul com a questão dos refugiados, desse modo, trataremos a respeito do Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Venezuela.

O Brasil é tido como um exemplo na questão de recepção dos refugiados, nas palavras de Antônio Guetteres, Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados, em uma visita feita ao Brasil, em 2005, mostrando uma tradição com a questão, visto que, foi primeiro País do cone-sul a integrar a Convenção de 1951, que trata a respeito do tema, além disso, o País tem uma legislação que abarca o tema, a lei 9474/97, conhecido como estatuto do estrangeiro, e que cria uma agência ligada ao Ministério da Justiça para cuidar da questão, o CONARE, que é o órgão que concede a situação de refugiado para alguém.

O País em 2013 tinha registrado em torno de 5.200 refugiados, um número pequeno, em relação à outros países, como o Líbano, que cerca de 1 milhão de refugiados em seu território, o que corresponde a quase  $\frac{1}{4}$  da população do País, que é de 4.4 milhões de pessoas.

Ainda que o número no Brasil seja pequeno, representa um grandíssimo salto comparado a anos anteriores, em 2010, para se ter uma ideia, eram apenas pedidos de 566 refúgio no País, até Outubro de 2014, segundo o ACNUR, as solicitações chegavam a 8.302, um aumento que pode ser justificado pelo aumento de crises humanitárias pelo mundo, e como prova disso, os sírios passaram a ser o maior grupo de refugiados no País, devido a grave guerra civil que o País atravessa, ultrapassando os refugiados advindos da Colômbia, já que o governo colombiano vem fazendo acordos de paz com a FARC, e além disso, o governo da Colômbia aderiu ao Acordo de Residência do Mercosul, que facilitou a residência temporária no Brasil, e logo, facilitou a possibilidade de residência fixa no País.

No Brasil encontra-se uma classe de refugiados chamada refugiados ambientais, que diferente daqueles que fogem por questões políticas, de confronto, perseguições, ou qualquer outro fator elencado na Convenção de 195, os refugiados ambientais deixam seu País por conta de desastres naturais, como é o caso dos haitianos, que tem entrado em massa no território brasileiro desde a destruição deixada pelo sismo no País em 2010, período em que o País ainda se recuperava da tsunami que enfrentou em 2004.

O Estatuto do Estrangeiro (Lei 6815/80) cuida da entrada e admissão dos estrangeiros, tipos de visto, transformação destes, a prorrogação da estada, condição do asilado, registro do estrangeiro, saída e retorno do Brasil, documentação para viagem, a deportação, a expulsão e a extradição. Aborda também os direitos e deveres do

estrangeiro, bem com da naturalização ordinária e a criação do Conselho Nacional de Imigração.

E confrontando o que Antonio Gueterrres disse em 2005, talvez o Brasil não seja mais tão exemplo assim na questão dos refugiados. É claro que quando uma pessoa busca refúgio em outro País está sujeita as dificuldades daquele determinado Estado, como precariedade na saúde, falta de emprego etc., mas na questão dos haitianos, um episódio caracterizou o quão desestruturado o País pode estar para receber, o pequeno, se comparado a outros países, número de refugiados, que foi quando o governo do Estado do Acre simplesmente contratou vários ônibus e enviou haitianos, sem nenhuma estrutura para o Estado de São Paulo, e lá, fiavam ao redor de igrejas esperando por alguém que os ajudasse.

Como resultado da guerra civil síria, a Argentina também tem recebido grande número de refugiados sírios, e criou junto com o ACNUR e o CONARE do País (Comisión Nacional del Refugiados), instituída em 2006 pela lei 26.156, chamada lei dos refugiados, um programa para receber pessoas que fogem dos confrontos na Síria.

O ponto interessante do programa é que chama a população para participar, pois o refugiado pode residir no País por até dois anos, desde de que, tenha um anfitrião, que tenha algum parentesco, ou laço de amizade com o requerente do refúgio, que se comprometa a abrigar e ajudar o refugiado.

No tempo em que o refugiado permanece no País ele poderá trabalhar como qualquer outro nacional, assim, adquirir direitos e obrigações como qualquer outra pessoa, nos limites de que é um estrangeiro no País.

Mas nesse ponto é que encontramos algumas dificuldades, tanto na Argentina quanto no Brasil ou em qualquer outro País que receba refugiados, pois estando dentro do País que o recebe, o refugiado deve se adequar as leis e costumes daquele País, deve buscar equilíbrio entre sua própria cultura e a cultura do País em que está vivendo agora. O choque cultural pode ser grande, principalmente refugiados advindos de países islâmicos, a cultura ocidental é diferente, a cultura latino americana é diferente, mas estando dentro do território nacional do País, o refugiado deve respeitar essa cultura e as leis daquele lugar.

Recentemente o Uruguai recebeu seis prisioneiros advindos da prisão estadunidense em Cuba, Guantánamo, com o status de refugiados. Para a questão de direitos humanos como um todo, não só no enfoque dos refugiados, foi um passo muito significativo, isso pois, Guantánamo é uma prisão brutal mantida pelos Estados Unidos, com várias denúncias de abusos, humilhações e desrespeitos graves a direitos mínimos



de qualquer ser humano, técnicas de tortura e outros meios “agressivos” são situações comuns na prisão.

Desse modo, tentando cumprir uma promessa de campanha, de que iria pôr fim a Guantánamo, instituída pelo ex-presidente norte-americano George W. Bush, o governo do presidente Barack Obama conseguiu negociar que esses seis presos, considerados de baixa periculosidade, fossem enviados para o Uruguai.

Segundo dados do ACNUR, o Uruguai tem uma média de 200 refugiados e solicitantes de asilo, onde a maioria advém da Colômbia. Um número pequeno se comparados a outros Estados, mas que talvez poderia ser explicado pela própria posição geográfica do País.

Assim como outros países da América Latina, o Uruguai faz parte dos mais importantes instrumentos de proteção dos refugiados, como a convenção de 1951 e o protocolo de 1967. Internamente, a questão os refugiados no País é disciplinada pelo lei 18.076 de 2006, que criou a CORE, Comisión de Refugiados, que é o órgão responsável por analisar as solicitações de refúgio, e que no País, é composto por vários representantes, como do Ministério das Relações Exteriores, do Congresso e do próprio Alto Comissariado.

Do mesmo modo que o Uruguai, o Paraguai, segundo dados do ACNUR tem uma número pequeno de refugiados e solicitantes de asilo, cerca de 100, onde assim como em outros países, tem uma lei que estabelece um órgão que irá tratar a respeito dos refugiados, que nesse caso, é a lei 1938, adotada em 2002 no País, onde instituiu o CONARE, Comisión Nacional de Refugiados, que é composta de vários representantes, como o de ONGs e do próprio ACNUR.

Apesar de fazer parte de importantes acordos internacionais a respeito dos refugiados, como a convenção de 1951 e o seu protocolo de 1967, até 2012 o Paraguai ainda não havia reconhecido duas importantes convenções sobre os apátridas (tema por vezes tratado como correlato ao dos refugiados), qual seja a Convenção de 1961 para Reduzir casos de Apátridas, a qual em 2012 aderiu e se comprometeu a aderir a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Refugiados.

Contudo, diferente dos países citados anteriormente, a Venezuela, segundo o ACNUR, nos últimos anos tem tido um número médio de 200 mil refugiados, onde a maioria massiva veio da Colômbia.

Desse modo, assim como em outros países, a Venezuela também tem um CONARE, Comisión Nacional de Refugiados, criada pela LORRAA, Lei Orgânica sobre Refugiados ou Refugiadas e Asilados ou Asiladas, e além disso, visto o grande número

de pessoas nesse status, o país conta com Secretarias Técnicas Regionais, que são instancias regionais criadas por lei.

Atualmente, com um governo extremamente autoritário e que não respeita a liberdade de expressão, a Venezuela que era destino de refugiados, hoje pode virar porta de saída de refugiados, pessoas que não tiveram garantido pelo governo a possibilidade de expressar-se contra o sistema do País.

## **5. PROTEÇÃO REGIONAL AO MERCOSUL**

Cada País, em sua legislação interna, adota mecanismos para tratar da situação de pessoas que buscam refúgio, como visto anteriormente, podendo estabelecer órgãos internos que irão cuidar do estabelecimento do status de refugiados para aqueles que solicitam, como o CONARE no Brasil, além de instituir regras a respeito do procedimento que cada País tomará ao se deparar com solicitantes de refúgio.

Ultrapassado essa esfera interna, na América Latina, ou em especial nos países-membros do Mercosul, existem documentos que tratam a respeito dessa temática, que inclusive influenciaram as legislações internas mais recentes acerca do refúgio. Esses documentos tem grande importância no sentido de que podem nortear o trabalho de cada Estado com o tratamento dado aos refugiados, além de outros temas correlatos que são por vezes tratados juntos com os refugiados propriamente ditos, com apátridas e deslocados internos.

O primeiro documento regionalmente que trata a respeito desse assunto é a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados, assinada na Cartagena das Índias, quinta maior cidade da Colômbia, em 1984, e que buscou uma abordagem a respeito do tema na América Latina e Caribe.

A Declaração de Cartagena é um marco no que refere-se a proteção dos refugiados pois trouxe uma nova abordagem ao tema na região, pois ampliou o conceito de refugiado trazido pela Convenção de 1951, colocando como causa de refúgio “graves violações de direitos humanos”, além de enaltecer a solidariedade e cooperação entre os países em busca de resolver, ou melhor cuidar, do problema dos refugiados, isso influenciado por crises em Estados da América, que por conseguinte, geravam um grande fluxo de refugiados, como a crise política na Guatemala, ou grande violência em El Salvador, ambos na década de 80. El Salvador inclusive enfrentou uma guerra civil em 1979. O

Em 2012, em Fortaleza, no Brasil sediou e reunião de ministros interiores dos países-membros do Mercosul e associados que deu origem a Declaração de Princípios do Mercosul sobre a Proteção Internacional dos Refugiados. Esse documento foi uma preparação para a Cartagena + 30, encontro comemorativo que celebrou em 2014 os 30 anos da Declaração de Cartagena.

A Declaração de princípios buscou reforçar ideias de proteção dos refugiados, e mostrou um interesse político para causas humanitárias dos Estados-membros do Mercosul, como a ideia da não devolução de um solicitante de refúgio para o País que está fugindo, o compromisso de assegurar aos refugiados direitos civis iguais aos de um estrangeiro, entre outros importantes pontos.

A Cartagena + 30, como a própria ACNUR traz, foi estratégica para os países da América Latina e Caribe discutirem os novos desafios que a região precisava enfrentar, problemas que vieram se desenvolvendo ao longo do tempo e que era preciso novas abordagens, como o grande fluxo de haitianos procurando refúgio no Brasil por conta dos desastres naturais em seu País.

O principal resultado da reunião da Cartagena + 30 foi a criação da Declaração do Brasil da Cartagena + 30 e um Plano de Ação, em que como proposto para organização do evento, foram reconhecidos novas situações para o descolamento de pessoas de seus países de origem ou procedência, além de olhar para um problema tão grande quanto o motivo que alguém deixa o seu País, que é o reassentamento dessa pessoa em um novo lugar, com uma nova cultura, tendo que conviver com a realidade política e social daquele País que procurou para refugiar-se.

A Declaração de Cartagena foi tão importante que, em 1994, comemorando seu decimo aniversário, ocorreu em São José da Costa Rica o “Coloquio Internacional en conmemoración del Décimo Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados”, em que resultou na criação da Declaração de San José sobre Refugiados e Deslocados Internos, que procurou reafirmar a importância da Declaração de Cartagena para a reposta de problemas advindos da situação dos refugiados, reiterar responsabilidades dos Governos, além de recomendar e fazer apelos a novas medidas referentes ao tema.

## **6. OS REFUGIADOS NA EUROPA**

A questão de pessoas que buscam um novo lugar para viver por não se sentirem seguras ou mesmo confortáveis com a atual situação de seu País não é nova, mas tem se agravado, em especial na Europa, de pessoas vindas da África.

São pessoas que enfrentam guerras civis ou perseguições de grupos extremistas, como o Estado Islâmico. Por isso é que os líderes europeus anunciaram no dia 20 de abril de 2014 um pacote de medidas para frear o fluxo de imigrantes clandestinos depois de um naufrágio de um barco com 700 pessoas no Mediterrâneo. Além disso, outros dois barcos, com 450 pessoas, tiveram que ser resgatados na ilha grega de Rodes e outro entre a Líbia e a Itália. Segundo dados da ACNUR, 13.500 pessoas teriam sido resgatadas entre 10 e 17 de abril de 2014, enquanto mil teriam morrido no mês.

Segundo estudos da Organização das Nações por meio da ACNUR e da Search and Rescue, na Europa, os refugiados que usam as rotas do Mar Mediterrâneo são em sua maioria pertencentes aos países africanos da Gâmbia, Mali, Nigéria, Eritreia e Somália, além da Síria, Iraque e territórios palestinos.

Há refugiados advindos de vários locais do globo, como na pequena Gâmbia, onde a Ditadura de um dos países mais pobres da África reprime dissidentes políticos, persegue jornalistas e prendem homossexuais, enquanto que no Mali, diversas partes do País são dominadas por grupos extremistas islâmicos com vínculos com o grupo terrorista Al Qaeda.

Já a região Norte da Nigéria, de maioria muçulmana, é dominada pelo grupo terrorista Boko Haram, que está coligado neste ano com o Estado Islâmico, onde no plano de resposta regional organizado pelo ACNUR em Dezembro de 2014 consta que em Maio do mesmo ano o número de deslocados gerados pelos conflitos chegavam a 650,000.

A Eritreia, por sua vez, é comandada por uma Ditadura que faz perseguições à vertentes religiosas como o xiismo, prende opositores e impede a presença de ONGs de direitos humanos, além disso, como traz Rachel Humphris (2013, p. 03) em seu trabalho para a Universidade de Oxford, eritreus que pedem asilo em outro País, são considerados traidores da pátria, e por conta disso, podem passar a vida na prisão ou serem condenados à pena de morte, impossibilitando a muitos que voltam a Eritreia.

A Somália se recente da ausência de um governo central, o que fez que grupos armados lutassem pelo poder nos últimos 15 anos, agravando a crise humanitária por falta de estrutura e segurança, e como Erik Abild (2009, p. 07) lembra em seu trabalho, sendo inclusive autorizada pelo Conselho de Segurança da ONU, na década de 1990 o uso de força militar para tentar conter crise que já assolava o País.

E a Síria desde 2011 vive uma guerra civil entre rebeldes sunitas e o ditador Bashar al-Assad, agravada pela presença do Estado Islâmico. Esse conflito com o EL alcançou cidades do Iraque, de minorias curdas e iraquianas de religião yazidis, e como se não bastasse os conflitos na Síria, os conflitos com Israel faz com que as condições humanitárias na Cisjordânia e na faixa de Gaza tornassem-se péssimas para as pessoas que ali vivem.

Como já mencionado, a questão de pessoas buscando abrigo em outro País não é uma situação nova, e no que se refere ao panorama histórico do que o refúgio é hoje, José H. Fischel de Andrade (2001, p. 102) mostra que:

“É interessante notar que vários dos princípios e normas hoje aplicáveis pelo Direito Internacional dos Refugiados já estavam presentes, *mutatis mutandis*, na Antigüidade Clássica. Um bom exemplo se encontra na tragédia ‘As suplicantes’, escrita por Ésquilo há quase 2.500 anos. Ela contém referências à existência de um procedimento determinado a se seguir no que respeita à solicitude de refúgio; à já mencionada inviabilidade de asilo; à impossibilidade de se seguir, quando se está fugindo, os procedimentos migratórios normais – o que deve isentar o faltoso de sanção por ingresso ilegal no território do país onde se busca proteção -; ao princípio de não-devolução; e ao direito de asilo, reconhecido milênios mais tarde no artigo XIV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.”

Com se nota, a mais de 2000 anos já encontrava-se disposições que remetem ao que hoje temos como Direito Internacional dos Refugiados e são aplicáveis a vários países do mundo.

Países que encontram-se em meio a tensões internas, como guerras civis ou perseguições de grupos extremistas, ou mesmo quando tem-se confrontos entre países, entre outros motivos que forçam pessoas a deixar seu país, são justamente locais que precisam de atenção da comunidade internacional para o cuidado dessas pessoas que estão fugindo, e desse modo, Luiz Sales do Nascimento (2012, p. 33) aponta que:

“A necessidade de um Estatuto Internacional que acolhesse grandes massas deslocadas entre fronteiras começou a ser desenhada como decorrência de guerras étnica precedentes ao primeiro conflito mundial, e que criaram problemas de ordem política, social e econômica, agravados como fim da guerra.”

Assim, o que influenciou no século passado a criação de instrumentos de proteção ao refugiado, foi a guerra, as tensões políticas entre Estados e a perseguição que grupos sofreram de outros, apesar de essas situações de desrespeito aos direitos que hoje temos como humanos terem acontecidos a tantos anos, ainda hoje, continuam atuais em alguns lugares do mundo.

Segundo dados do ACNUR, em 2014 registrou-se o maior número de pedidos de refúgio em 22 anos, desde de 1992, com a guerra pela independência da Bósnia e

Herzegovina, contra os grupos sérvios, que resultou em mais de 2 milhões de refugiados, não se via um número tão grande de pessoas requerendo o status de refugiados, isso influenciado pelo maçante desrespeito aos direitos humanos que sofrem civis que estão no meio da guerra civil síria, ou aqueles que são vítimas de grupos extremistas como o EI (Estado Islâmico).

Por conta do EI, medidas drásticas devem ser tomadas para deter o avanço desse grupo, que chegou a tomar um campo de refugiados em Yarmuk, em Damasco na Síria. O campo contava 160 mil refugiados que tentavam garantir a suas próprias vidas e de suas famílias, e por conta de ações de um grupo que traz o terror e o medo, tem violado mais uma vez direitos básicos, e precisam fugir mais uma vez para sobreviver.

Em alguns lugares do mundo a questão dos refugiados é tão presente no dia a dia que gera tensões e xenofobia dos nacionais daquele lugar com a população refugiada, como o Líbano, que abriga segundo o ACNUR cerca de 1,2 milhões de refugiados, o maior número *per capita* de refugiados no mundo, o que corresponde que a cada quatro pessoas no Líbano, um é refugiado, o que claramente gera tensões sociais, em locais que há mais refugiados do que libaneses, e desse modo, um País que o País mal consegue garantir boas políticas ao seu próprio povo, quem dirá responder bem a esse enorme número de refugiados. É nesse dramático contexto que firma-se fundamental a cooperação internacional de ONGs e governos para amenizar os problemas decorrentes do refúgio de grandes massas.

A Jordânia tem tido um média de 250 sírios cruzando suas fronteiras para buscarem refúgio, um reflexo do desespero que as guerras e tensões tem produzido nessas pessoas, mas para frear essa situação não basta apenas regras de direito internacional para garantir o acolhimento dessas pessoas em outros países, o drama delas vem desde o momento que precisam fugir de seu País para poderem viver, e nesse ponto, somente o lado político e as negociações podem resolver essa situação.

## **7. MECANISMOS DE PROTEÇÃO: CONVENÇÃO DE 51 E PROTOCOLO DE 67**

Como a questão dos refugiados não se prende apenas a América do Sul, existem vários outros mecanismos que buscam proteger essas pessoas, alguns específicos para determinadas regiões do globo, outros com uma abrangência maior, vamos buscar mostrar nesse tópico, os dois textos internacionais básicos que entraram em vigor no século passado, que buscavam o proteção do refugiado, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967.

Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados, por vezes tratada como Convenção 1951, ou apenas Convenção de 51, sem dúvidas, um dos marcos mais relevantes no século passado a respeito do tema.

A Convenção de 51 foi o resultado de uma decisão da Assembleia Geral da ONU em 1950, em que decidiu-se os pontos básicos de proteção a pessoa refugiada, contudo, não os limitou, deixando em aberto para outros países colaborarem com suas próprias regras em suas legislações internas. A convenção de 51 trouxe, por exemplo, o princípio “Noun Refoulement”, que implica a não devolução, contra a vontade do solicitante de refúgio a um País em que exista perseguição contra ele.

Contudo, pelo art. 1º, “A”, “2”, a convenção trazia um limite temporal para a sua aplicação, qual seja, apenas circunstâncias anteriores a 01 de Janeiro de 1950, desse modo, qualquer caso de refúgio que ocorresse após essa data, não estaria acobertada pelos princípios e regras redigidos na convenção.

Por sinal, novas situações, a partir de 1950, começaram a ocorrer, e essas situações precisavam ser controladas, os novos refugiados que delas advieram precisavam de proteção, e por conta disso, um Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados foi submetido em 1966 a Assembleia Geral das Nações Unidas, entrando em vigor em 1967, ficando conhecida como o Protocolo de 67, que permitiu aplicar a convenção sem limites temporais ou territoriais.

O protocolo de 67 apesar de ser referente a Convenção de 1951 é autônomo a esta, ou seja, a ratificação de um País a um dos textos, não implica que está ratificando ambos, a Venezuela, por exemplo, apenas ratificou o protocolo.

## **8. CONCLUSÕES**

Não é difícil imaginar o quão difícil seja para uma família, uma pessoa sozinha ou para qualquer ser humano ter o medo da violência, da destruição e da morte vivendo juntos, no lugar em que supostamente deveriam encontrar paz e segurança, qual seja, a sua casa, a sua rua, a sua cidade o seu País.

Por vezes essa tranquilidade e paz é retirada pela busca desenfreada ao poder, enquanto uns esbravejam serem os detentores do direito de governar e definir os rumos de um lugar, do outro lado, há os que clamam pela soberania de suas ideologias, e no meio dessa busca pela ascensão do domínio, civis encontram-se oprimidos e vivendo envoltos do medo.

A situações em países, principalmente do oriente médio, tem-se mostrado preocupante e com gradual agravamento a violações à direitos humanos, verdadeiras multidões de refugiados tentam procurar abrigo em outros países, países que por vezes não tem um estrutura nem mesmo para a sua própria população, precisam lidar com populosos acampamentos de refugiados, e é nesse ponto que entra o trabalho de organismos internacionais, ONGs e governos.

É possível dizer que a situação do América do Sul, comparada a outros lugares do mundo, não é tão grave, retirando alguns incidentes com a questão em alguns lugares, os países-membros do Mercosul tem-se mostrado preocupados com a questão e buscando melhorar a proteção para aqueles que solicitam esse status, em especial o Brasil.

Mas como dito, a situação em outros pontos do mundo não é tão tranquila, pelo contrário, números de solicitantes de refúgio tem aumentado ao longo dos últimos anos e as guerras civis, como a da Síria, parecem nunca chegarem a um fim, e enquanto isso, mais famílias, mais pessoas sofrem a consequência da guerra.

Mais uma vez, a atuação de agências internacionais, ONGs e governos, é essencial para garantir a dignidade das pessoas que encontram-se nessa difícil situação, mas infelizmente, tudo o que eles pode fazer, em especial o ACNUR ou ONGs é tratar do problema quando ele já ocorreu, é tratar para que a situação do refugiado não seja tão difícil quanto já é, estaria mais para um trabalho amenizar a dor.

O que é necessário é observar o antes, o prévio, frear as situações que causem a necessidade de alguém buscar refúgio em outro País, e nesse ponto é de suma importância o empenho entre governos, a diplomacia, para buscar o fim de situações que deflagrem fluxos de refugiados ao redor do mundo. A solução para por fim, ou ao menos realmente diminuir o número de refugiados no globo, é política.

## 9. BIBLIOGRAFIA

ABILD, Erik. **Creating humanitarian space: a case study of Somalia**. 2009. Policy Development and Evaluation Service United Nations High Commissioner for Refugees. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=4b2a035e9&query=somália>>. Acesso em: 27 abr. 2015.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. **Direito Internacional dos Refugiados: evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coord). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro, RJ: Renovar, 2001.



BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira; LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena**. 2010. Revista Forced Migration, edição 35. <<http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMR35brasil.pdf>>. Acesso em: 19, Abril, 2015.

CARVALHO, Júlio Marino de. **Asilo político e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. 1951. Genebra. <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados)>. Acesso em: 19, Abril, 2015.

DIREITOS humanos: desafios humanitários contemporâneos : 10 anos do Estatuto dos Refugiados (lei n. 9.474 de 22 de julho de 1997). Belo Horizonte: Del Rey, 2008

HUMPHRIS, Rachel. **NEW ISSUES IN REFUGEE RESEARCH: Refugees and the Rashaida: human smuggling and trafficking from Eritrea to Sudan and Egypt**. 2013. Policy Development and Evaluation Service United Nations High Commissioner for Refugees. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=51407fc69&query=eritrea>>. Acesso em: 27 abr. 2015.

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

LUIZ, Denise de Souza. **Integração Jurídico-Social do Mercosul**. Curitiba: Juruá, 2002

NASCIMENTO, Luiz Sales do. **A cidadania dos refugiados no Brasil**. São Paulo: Verbatim, 2012.

PÉREZ DE CUÉLLAR, Javier. **Manual de derecho diplomático**. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

REFUGEES, United Nations High Commissioner For. **NIGERIA REGIONAL REFUGEE RESPONSE PLAN**. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=541836c69&query=boko+haram>>. Acesso em: 27 abr. 2015.

REFUGIADOS, Alto Comissariado das Nações Unidas Para. **Breve histórico do ACNUR**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/breve-historico-do-acnur/>>. Acesso em: 19 abr. 2015.

REFUGIADOS, Alto Comissariado das Nações Unidas Para. **Reconocimiento de la condición de refugiado en Venezuela**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/venezuela/reconocimiento-de-la-condicion-de-refugiado-en-venezuela/>>. Acesso em: 19 abr. 2015.

REFUGIADO, Instituto de Reintegração do. **Declaração de Cartagena**. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/declaracao-de-cartagena/>>. Acesso em: 19 abr. 2015.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 13. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

SOARES, Esther Bueno. **Mercosul: desenvolvimento histórico**. São Paulo: Ed. Oliveira Mendes: Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

