



**Centro Universitário de Brasília -- UNICEUB**

**Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais -- FAJS**

**Erika Inácio Junqueira**

**REFUGIADOS: EM BUSCA DE RECONHECIMENTO E DE DIREITOS NO ÂMBITO  
DO DIREITO INTERNACIONAL**

**Brasília  
2016**

**Erika Inácio Junqueira**

**REFUGIADOS: EM BUSCA DE RECONHECIMENTO E DE DIREITOS NO ÂMBITO  
DO DIREITO INTERNACIONAL**

Trabalho apresentado ao Centro  
Universitário de Brasília (UNICEUB/ICPD)  
como pré-requisito para a obtenção de  
Certificado de Conclusão de Curso de  
Graduação em Direito.

Orientador: Gabriel Haddad Teixeira

**Brasília  
2016**

**Erika Inácio Junqueira**

**REFUGIADOS: EM BUSCA DE RECONHECIMENTO E DE DIREITOS NO ÂMBITO  
DO DIREITO INTERNACIONAL**

Trabalho apresentado ao Centro  
Universitário de Brasília (UNICEUB/ICPD)  
como pré-requisito para a obtenção de  
Certificado de Conclusão de Curso de  
Graduação em Direito.

Orientador: Gabriel Haddad Teixeira

Brasília, 16 de novembro de 2016

**Banca Examinadora**

---

Orientador: Prof. Dr. Gabriel Haddad Teixeira

---

Prof. Dr. Georges Seigneur

---

Prof. Dr. José Osterno Campos de Araújo

Dedico este trabalho

A minha família, em especial a minha mãe Martha e a minha tia Azarina, pelo amor, dedicação, compreensão, apoio e participação em todos os momentos da minha vida, fazendo-me acreditar que tudo é possível, bastando perseverar na luta e dedicação ao que se pretende fazer. Amo vocês.

## RESUMO

O tema dos refugiados é relativamente recente, diversos mecanismos foram criados para protegê-los, mas diante de acontecimentos marcantes no mundo que ultrapassaram as fronteiras dos Estados, eles encontram-se fragilizados e ameaçados diante de lacunas na lei, poderio de nações e governos corruptos. Com o acirramento de nações diante de interesses geoeconômicos e políticos, as violações de direitos humanos são intensas, no desespero as pessoas atravessam as fronteiras de seus países, na esperança de que o instituto do refúgio lhes garanta proteção, quando nenhuma outra opção lhes resta. Privados do acesso aos direitos mínimos de proteção do indivíduo: liberdade, saúde, moradia, família, trabalho, dentre outros, nada mais lhes resta do que contar com a benevolência de outros países. Desde o último quinquênio, a problemática dos refugiados tornou-se latente e ocupa lugar de destaque na agenda do Direito Internacional. As violações de direitos humanos são ainda maiores diante da inércia dos governos em reconhecerem o status de refugiado e conferirem proteção em seus países. O presente estudo tem por finalidade analisar o contexto histórico do refúgio, desde sua criação, os mecanismos de proteção e sua evolução no decorrer da História. E assim avaliar se o instituto do refúgio está apto a atender ao contingente de refugiados que surgiu recentemente no cenário internacional e preocupam não só os governos, mas toda a sociedade, que se sente agredida com as cenas chocantes de refugiados em fuga ou vítimas de violências diversas. Em seguida se propõe a um estudo do estado atual dos refugiados no mundo, em especial, a guerra na Síria que culminou com uma crise humanitária sem precedentes na história da humanidade.

**Palavras-chave:** Refugiados. Instituto do Refúgio. Sociedade e governos

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>1 REFÚGIO: UMA ABORDAGEM TEÓRICA, CONCEITO, ORIGEM, HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO INSTITUTO NO CENÁRIO INTERNACIONAL .....</b>	<b>8</b>
<b>2 DISCUSSÃO TEÓRICA SOBRE OS NOVOS DESAFIOS DO REFÚGIO .....</b>	<b>22</b>
<b>3 REFUGIADOS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO .....</b>	<b>34</b>
3.1 PERFIL DOS REFUGIADOS NO CENÁRIO INTERNACIONAL CONFORME ACNUR – RELATÓRIO TENDÊNCIAS GLOBAIS .....	34
3.2 CRISE HUMANITÁRIA NA SÍRIA E SEUS REFLEXOS NO INSTITUTO DO REFÚGIO .....	45
<b>4 CONCLUSÃO .....</b>	<b>50</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>53</b>

## INTRODUÇÃO

O tema dos refugiados voltou a ocupar as agendas dos Governos e atrai de forma progressiva a atenção do mundo com a situação de penúria e miséria a que o ser humano está submetido, fazendo com que cada um experimente um sentimento de culpa por omissão e inércia diante do sofrimento e angústia humana.

A temática dos refugiados, antes tida como pertinente ao Direito Internacional, agora diante do novo cenário, foi refletida em outros ramos do Direito e adentrou em outras áreas, de forma inédita, em consequência da relevância do assunto. Premente se faz a adaptação e conexão dos ramos do Direito para que se consiga resolver as falhas do instituto do refúgio, que se mostra inadequado a atender de forma eficaz a quem dele tanto necessita.

O presente trabalho tem por objetivo compreender o lugar que o refugiado ocupa no Direito Internacional e avaliar a eficácia do Instituto do Refúgio. Para isto, num primeiro momento, é preciso entender a evolução histórica do reconhecimento dos refugiados em nível internacional e as formas como o assunto vem sendo tratado pelos Estados recebedores de refugiados e seus institutos jurídicos.

O perfil do refugiado mudou ao longo da história em função dos diversos acontecimentos no mundo em virtude da globalização, guerras e alterações do clima. Em virtude disto, verificou-se a fragilização do instituto do refúgio em garantir proteção aos refugiados, em especial, para aos que não se enquadram no conceito institucionalizado do Direito Internacional. Busca-se identificar os dificultadores que impedem que o indivíduo tenha reconhecido o status de refugiado e tenha proteção do Direito Internacional, considerando os princípios da solidariedade, igualdade, fraternidade e dignidade da pessoa humana.

Ao final, os refugiados serão contextualizados no mundo contemporâneo, e identificado o perfil das pessoas que solicitam o refúgio, por meio de relatórios estatísticos divulgados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR. E, também, será descrito o estudo de caso do maior gerador

de refugiados no mundo, que é a guerra civil que se instalou na Síria desde os últimos acontecimentos da Primavera Árabe.

Em suma, esse trabalho visa demonstrar que as dificuldades que as pessoas que buscam refúgio aumentaram, em virtude de diversos acontecimentos que à época da criação do instituto não existiam. Esses acontecimentos não puderam ser previstos e isto representa um entrave para que o instituto faça reconhecer o status de refugiado das milhões de pessoas que têm nele a única esperança para sair do sofrimento e da miséria a que foram submetidos.



## **1 REFÚGIO: UMA ABORDAGEM TEÓRICA, CONCEITO, ORIGEM, HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO INSTITUTO NO CENÁRIO INTERNACIONAL**

O instituto do refúgio está atrelado ao de migração, para isto, mister se faz entender o que seja migrante para se chegar ao que seria refugiado. Considera-se migrante aquele indivíduo que se dispõe a transferir sua residência habitual para outro lugar, região ou país. (BARROS, 2010)

Em virtude do cenário internacional, a migração pode ser voluntária ou involuntária decorrente de motivos variados: perseguições, conflitos, guerras, torturas, violência, cataclismos, fomes, pestes, dentre outros. Esclarece, ainda, Miguel Daladier Barros sobre as causas do movimento migratório:

“(i) mudança demográfica nos países de primeira industrialização; (ii) desigualdades socioeconômicas entre as nações do Norte e do Sul; (iii) barreiras protecionistas que não consentem com a colocação, pelos países emergentes, de produtos em condições competitivas nos mercados mais avançados; e (iv) proliferação de conflitos armados e guerras civis”. (BARROS, 2010, pág. 12)

Quanto à migração interna, esta é latente, em especial, nos países africanos e latinos, devido a guerras tribais e narcotráfico, respectivamente. Força, ainda, o aparecimento de periferias urbanas, local onde os migrantes se instalam sob condições diversas do local de origem, muitas vezes precárias e com grande tendência de desenraizamento social. (BARROS, 2010)

A consideração do indivíduo como estrangeiro é uma liberalidade do Estado, assim como a atribuição de nacionalidade. Ainda que haja normas internacionais que tratem do assunto, cada Estado pode dar um tratamento diferenciado aos estrangeiros. Alguns podem dar um tratamento idêntico aos nacionais, outros, os direitos podem ser muito limitados. Mas, cada Estado deve garantir que os direitos fundamentais da pessoa humana sejam preservados. (VARELLA, 2012)

Em princípio, a entrada de um indivíduo em um país estrangeiro está condicionada à apresentação de um visto de entrada, à exceção de quando há tratados de cooperação com o Estado de origem, em que não se exige o visto de turista ou apresentação de passaporte. Os vistos variam conforme a finalidade e o tempo de permanência no país. (VARELLA, 2012)

Se o indivíduo for vítima de perseguição por suas opiniões políticas, religiosas ou raciais, pode solicitar asilo político a outro Estado. Esse estrangeiro pode ficar sob a proteção da própria Embaixada ou Consulado no país de acolhimento, ou em acampamentos militares no exterior, ou em navios, aeronaves em que o país de origem não tenha jurisdição, o asilo diplomático. O asilo pode ainda ser territorial, concedido no próprio país de acolhimento, por determinado período de tempo, enquanto durar os motivos ensejadores do asilo. (VARELLA, 2012)

No entanto, se a perseguição do indivíduo se dá em decorrência de sua raça, religião, nacionalidade ou opção política e houver um fundado temor de que sua vida ou integridade física e de sua família possam ser afetadas, de tal modo que o faz abandonar seu país de origem em busca de proteção de outro Estado, surge o instituto do refúgio. O temor de perseguição no país de origem, onde o indivíduo não encontra um julgamento justo, com o devido processo legal ou que haja considerável risco de que sua vida e integridade física e de seus familiares estejam sob ameaça, confere ao indivíduo a possibilidade de solicitar refúgio ao país de acolhimento. (HATHAWAY, 2015)

O instituto do refúgio foi criado com o objetivo de evitar o desgaste diplomático entre os países, por isso é classificado como um instituto apolítico e humanitário. No refúgio, verifica-se uma preocupação com as necessidades básicas dos refugiados como alimentação, moradia, educação, saúde e outros mais.

O instituto do refúgio é uma espécie do gênero asilo. O direito de asilo deve ser considerado em sentido amplo (*lato sensu*), e deste surgem o asilo em sentido estrito (*stricto sensu*): asilo diplomático e asilo territorial e o refúgio. (VARELLA, 2012)

Essa diferenciação entre o asilo *stricto sensu* e o refúgio se torna premente nos países da América Latina, considerando que em tais países, a legislação jurídica regional é específica para tratar desses institutos. A tal ponto de o asilo ser considerado como um instituto jurídico de caráter regional, pelo fato de as normas multilaterais regionais e específicas estarem circunscritas aos países latino-americanos, sendo algo pontual e próprio do Direito Internacional Latino Americano. (VARELLA, 2012)

Ambos os institutos: asilo e refúgio têm caráter humanitário e estão voltados para garantir a proteção de indivíduos, vítimas de perseguição em seu país de origem. Também não estão condicionados à reciprocidade, à verificação da nacionalidade do indivíduo e à extradição.

No geral, o asilo tem sido aplicado na hipótese de perseguição política individual, devida a motivos de opinião ou prática de atividades políticas. Já o refúgio é considerado de forma mais ampla e se aplica a fundado temor de perseguição pautado por critérios de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. (VARELLA, 2012)

E, também, o refúgio caracteriza-se por envolver a necessidade de proteger um grupo de pessoas específico, vítima de perseguição mais generalizada, como uma desordem pública interna no país de origem, ocupação estrangeira nesse território ou grave violação dos direitos humanos, não se restringindo a casos pontuais de perseguição a determinado indivíduo.

Portanto, o asilo é instituto jurídico de caráter regional, regulado por normas internas do país de acolhimento e o refúgio, de caráter internacional, regulado pelo seu alcance internacional, respaldado pela Convenção da ONU de 1951, Protocolo de 1967 e órgãos internacionais.

Por ser um tema multidisciplinar, o direito dos refugiados demanda estudos nas áreas de Direito Internacional Público e de Direito Internacional da Proteção da Pessoa Humana e análises dos aspectos de ordem internacional: políticos, econômicos, humanitários e sociais.

É preciso uma visão integralista desses direitos, é preciso aproximá-los no que diz respeito ao conceito, normas, interpretação hermenêutica e até mesmo operacional. A base filosófica dos Direitos dos Refugiados e do Direito Internacional dos Direitos Humanos é comum, por isso encontram-se interligados e o Direito Internacional dos Refugiados não pode ser concebido sem os princípios do outro. (PIOVESAN, 2014)

O Direito Internacional dos Refugiados situa-se dentro da área do Direito Internacional Humanitário e dos Direitos Humanos. Embora o objetivo seja comum: a proteção da pessoa humana, o Direito Internacional dos Refugiados é mais específico ao ser voltado para o indivíduo vítima de perseguição. O Direito Internacional dos Direitos Humanos visa garantir condições mínimas de proteção à pessoa humana.

O Direito Internacional dos Refugiados encontra-se circunscrito ao Direito Internacional Humanitário e dos Direitos Humanos, por isso encontra tutela jurídica de todos os institutos e não somente do Direito Internacional dos Refugiados. Portanto, os refugiados, além de seu sistema jurídico próprio, estão amparados pelo sistema universal de proteção dos direitos humanos.

Ensaio sobre direitos da pessoa humana aparecem em diversos locais e em épocas distintas no transcorrer da história. Mas, a formulação jurídica dos direitos humanos no plano internacional é recente, conta com 67 anos, desde a edição da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. (TRINDADE, 2003)

Foi essa Declaração que deu grande impulso à proteção dos refugiados ao estabelecer, em seu artigo 14, que “toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países”. (RAMOS, 2010, pág. 349-350)

O Direito Internacional dos Refugiados recebeu influência direta da internacionalização dos direitos humanos (JUBILUT, 2007). O indivíduo passou a ser sujeito do Direito Internacional, esse espaço a ele reservado no âmbito internacional

junto com os meios de comunicação foi instrumento hábil para desmascarar governos tirânicos, perseguições de toda ordem contra minorias ou grupos étnicos.

Ao se conceder acesso direto dos indivíduos às instâncias internacionais, reconhecia-se, também no plano processual, que os direitos inerentes à pessoa humana são anteriores e superiores ao Estado e a toda outra forma de organização política, e emancipava-se o ser humano do jugo estatal e de todo outro tipo de poder. Recuperava o indivíduo sua presença, para a reivindicação de seus direitos, no plano internacional, presença esta que lhe fora negada no processo histórico de formação do Estado moderno, mas que se manifestara na preocupação imediata com o ser humano nos manuscritos originais dos chamados fundadores do direito internacional (TRINDADE, 2003).

Com efeito, nas últimas décadas temos testemunhado a gradual expansão da proteção internacional dos direitos humanos, cujos instrumentos são claramente voltados à salvaguarda das vítimas (TRINDADE, 2003).

Os refugiados aparecem de forma sistemática no cenário internacional no século XV, com a expulsão dos judeus da Espanha. O termo refugiado foi utilizado pela primeira vez para se referir aos huguenotes franceses, vítimas de perseguição religiosa, decorrente da revogação do Édito de Nantes que pôs fim à tolerância com o protestantismo. (JUBILUT, 2007)

Mas a proteção institucionalizada aparece somente na segunda década do século XX, quando a comunidade internacional se deparou com milhões de russos que fugiam de seu Estado, em virtude do cenário político que ali ocorria: a Revolução Russa, de 1917. Fugiam da perseguição contra os que se opunham ao regime comunista e da fome. É nesse momento que surge o instituto do refúgio, no âmbito da Liga das Nações. A partir daí, surgiram movimentos esporádicos e foram tratados de forma pontual, pois pensava-se que sempre teriam um fim. Hannah Arendt dizia que os refugiados eram “elementos indesejáveis” e não se cogitava que pudesse ser um problema permanente (JUBILUT, 2007).

O primeiro sistema de proteção aos refugiados vigorou de 1920 a 1935. Definição de forma casuística e grupal, membro de um determinado grupo étnico de pessoas privadas da proteção de seu estado de origem, por meio da desnacionalização que atingiu os armênios e assírios, caldeus durante a queda do império Otomano. Isto colaborou por despertar a comunidade internacional, principalmente na Europa, após a primeira guerra mundial, momento em que a Liga das Nações firmou vários tratados com os países vencidos para proteger as minorias nacionais. (RODRIGUES, 2011).

No segundo período, verifica-se a utilização de critério dos refugiados de facto e de jure, proteção para refugiados que sofriam perseguições por motivos de raça, em especial, após a ascensão do Nazismo e leis racistas de Nuremberg promulgadas em 1935, inaugurando as perseguições abertas contra a comunidade judia da Alemanha. O princípio da não discriminação aparece na Declaração Universal dos Direitos Humanos e a perseguição por raça surge como primeiro critério na determinação de refugiado na Convenção de 1951. (RODRIGUES, 2011).

Com o advento da Segunda Guerra Mundial, fato marcante na história, momento em que se verificou o apogeu da transgressão dos direitos humanos, também foi responsável por gerar o maior número de refugiados. Nessa época, havia duas categorias de refugiados: os refugiados de fato e os refugiados propriamente ditos. O primeiro englobava os judeus deportados da Alemanha nazista após perderem todos os seus bens e inclusive a nacionalidade, tornando-se apátridas. O segundo englobava judeus ou não, que durante esse conflito, abandonaram o Estado de origem, por serem vítimas de perseguição e não poderem contar com proteção estatal. Soma-se a isto outro fator gerador de refugiados: a criação do Estado de Israel em 1948, que promoveu a fuga de milhares de palestinos, os quais passaram a ser “indesejáveis” na região. (JUBILUT, 2007).

Nesse momento criou-se a Organização das Nações Unidas – ONU, que diante das catástrofes humanitárias pós Segunda Guerra, instituiu o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR para tratamento pontual da questão dos refugiados. Em seu instrumento constitutivo havia previsão

expressa de data de término das atividades, mas diante do quadro de persistência de refugiados, perdura até os dias de hoje. (JUBILUT, 2007).

O ACNUR dedica-se a três tipos de soluções para os refugiados: repatriação voluntária, reassentamento e integração local. Apesar da atuação desse órgão, muitos refugiados encontram-se em exílio, deixando essas metas longe da realidade. A repatriação voluntária é o retorno do refugiado ao país de origem após a normalização do país. O reassentamento é o deslocamento do refugiado do país de asilo para outro país que concordou em admiti-lo como refugiado e conceder-lhe residência permanente. Integração local é a integração legal, econômica e social e cultural dos refugiados como membros da comunidade de acolhida (ACNUR/2014)

Diante desse quadro de pós-guerra, em Genebra no ano de 1951, foi convocada uma Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas para redigir uma convenção que regulasse o status legal dos refugiados. A Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados surgiu em 28 de julho de 1951 e entrou em vigor em 22 de abril de 1954.

As garantias desse Estatuto estavam circunscritas aos acontecimentos ocorridos na Europa relacionados à Segunda Guerra Mundial. Na época, pensava-se que o fenômeno dos refugiados era algo pontual e passageiro. Mas com o decorrer do tempo verificou-se tratar de uma premissa falsa, considerando o enorme fluxo de refugiados que emergiu no cenário internacional após esse período. Em seguida, as garantias do Estatuto foram universalizadas com o Protocolo de 1967, considerando o surgimento de novos fluxos de refugiados, que não se enquadravam nas disposições do Estatuto de 1951. Dessa forma, o instituto do refúgio pode ser aplicado aos refugiados em caráter universal e não somente àqueles da Segunda Guerra Mundial. (TRINDADE, 2003)

A Primeira Guerra Mundial fez criar o instituto, a Segunda Guerra Mundial, por sua vez institucionalizou o instituto em nível internacional. São subprodutos do período pós-guerra: o Tratado Internacional da ONU, o Estatuto de Refugiados de 1951 e o próprio Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). A partir daí, em função do desenrolar da História, verifica-se o aumento de tensões

entre países, a Guerra Fria, regimes ditatoriais em países da América Latina, África, Oriente Médio, guerras e conflitos os mais variados, fomes, pestes, catástrofes climáticas, terrorismo, prolifera-se, assim, no mundo, o contingente de refugiados e com isto a preocupação em lhes dar mais proteção.

Naquele momento inicial do documento dos refugiados, estes não tinham total proteção diante de perseguições. O documento se restringia somente para perseguições arbitrárias ocorridas na Europa e que fossem anteriores a 1951, havia, portanto, limitações geográficas e temporais. O instituto do refúgio foi criado para amparar somente as vítimas da Segunda Guerra Mundial, sendo ainda mais específico: o nazismo. (RODRIGUES, 2011). Qualquer um que não se enquadrasse nesse requisito, teria que tentar o visto de entrada no país de acolhimento, preencher requisitos de naturalização ou ficar ilegal nesse país.

Ainda que não alcançasse a temática dos refugiados em sua universalidade e complexidade, o documento foi um marco na História, foi o primeiro a reconhecer o status de refugiado no cenário internacional. Além da criação institucionalizada do termo “refugiados”, surgiram princípios inovadores de proteção da pessoa humana, entre eles: o *non refoulement*.

Por que antes, no período entre guerras, o que havia era uma prática desse princípio em nível internacional. Em 1928, em relação aos refugiados russos e armênios, já se começava a utilizar a noção de não retorno, o item 7 do Ajuste Relativo ao Estatuto Jurídico dos Refugiados Russos e Armênios é o que seria o embrião do *non-refoulement*, objeto inclusive de recomendações da Liga das Nações. (ANDRADE/1996).

Outros ensaios de aplicação desse princípio emergiram em momento posterior, mostrando a necessidade de se consagrarem mais princípios que pudessem proteger os direitos dos refugiados em nível internacional.

O Estatuto dos Refugiados consagrou esse princípio que é a base do Direito Internacional dos Refugiados, tão importante que passou a ser integrado em outras Convenções relacionadas a Direitos Humanos.



Conforme o artigo 33 da Convenção Internacional dos Refugiados, o princípio do *non-refoulement* encontra-se assim definido:

“Nenhum dos Estados Membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas”. (ACNUR/1951)

Esse princípio juntamente com a Convenção dos Refugiados de 1951 e seu protocolo de 1967, e o ACNUR, como principal agência de proteção dos Refugiados, são o sustentáculo do instituto do refúgio.

Tamanha é importância desse princípio, que passou a ser aplicado também no direito internacional dos direitos humanos. Ainda que não tenha reconhecido o status de refugiado, há proibição de *refoulement* (retorno/regresso) para países com risco real de tortura ou pena desumana, cruel ou degradante. Portanto, esse princípio é forma complementar de proteção dos refugiados, ainda que ao indivíduo lhe seja negado o reconhecimento desse status no país de acolhimento ou que o país não seja signatário da Convenção Internacional dos Refugiados, há uma grande possibilidade que o seja em relação à Convenção Internacional contra a Tortura, que prevê a proibição de *refoulement*. (MANDAL, 2005).

A complementariedade das três vertentes de proteção aos direitos da pessoa humana – Direitos Humanos, Direito dos Refugiados e Direito Internacional Humanitário - é visível, manifesta-se nos planos normativo, operativo e hermenêutico. A tal ponto, que se encontra superada a visão compartimentalizada do passado, sendo inegável sua interação e complementaridade na proteção da pessoa humana. (TRINDADE, 2007).

Essa complementariedade de direitos teve, ainda, o efeito de ampliar o conteúdo normativo do princípio. O *non-refoulement* surgiu no Direito Internacional dos Refugiados, em seguida associou-se aos Direitos Humanos, ao constar da

Convenção Contra a Tortura de 1984, Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1950 e Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969, e ao Direito Internacional Humanitário, por estar inserido na Convenção IV de Genebra de 1949. (TRINDADE, 2007).

Em vários casos, o Comitê Contra a Tortura - CCT decidiu pela aplicação do princípio do *non-refoulement*, em petições de solicitantes de refúgio que foram negadas. O Comitê verificou existir risco de tortura para os petionários que fossem devolvidos para o país de origem e com isto violar o artigo 3º da Convenção contra a Tortura., contribuindo sobremaneira para a proteção dos refugiados, especialmente em relação ao *non-refoulement*.

De tudo que foi visto, é inegável que os tratados e demais práticas concernentes aos Direitos Humanos, ao mesmo tempo, complementam e ampliam a proteção internacional dos refugiados, em especial, no que se refere ao princípio do *non-refoulement*. Não há que se interpretar e discutir o instituto do refúgio somente com a Convenção Internacional dos Refugiados, mas sim em complementaridade com outros tratados e arcabouço jurídico, que inclui um conjunto de direitos e jurisprudência pertinente. (CLARK, 2004)

Em todos os conflitos que geraram perseguição, o critério de raça estava presente e motivou um fluxo considerável de pessoas que procuraram refúgio em algum país. Ainda que a ciência já tenha provado que as raças não existem na forma em que foram concebidas, o conceito não foi abolido na Convenção, uma vez que persiste a figura do agente perseguidor em função do conceito de raça imposto, seja de forma social ou histórica. (RODRIGUES, 2011)

No direito internacional, os principais avanços sobre o racismo são a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial de 1965, a Convenção sobre o Apartheid e a Declaração de Durban.

A Convenção sobre os Estatutos dos Refugiados de 1951 mostrou-se incipiente ao prever uma reserva temporal no tratamento dos refugiados, somente seria refugiado um povo vítima de um conflito concluído. Não contemplou conflitos

em andamento. Para isto foi preciso criar outros documentos para suprir essas falhas.

Outros documentos que tratavam da temática dos refugiados surgiram em seguida: Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos (1969) e Declaração de Cartagena (1984). O Conselho da Europa demonstrou-se favorável à ampliação do conceito de refugiado, mas não fez nada de concreto para tal. O critério constante nos documentos africano e latino-americano é mais flexível e busca corrigir as limitações dos documentos internacionais por aproximar mais do Direito Internacional dos Direitos Humanos. O foco deixa de ser a perseguição individual para ser a situação objetiva do país de origem. Alguns países já internalizaram essa definição ampliada em seus ordenamentos jurídicos. No entanto, há limitações nessa evolução, a geográfica, por estar sendo utilizada de forma regional e não internacional, e a política, por depender do entendimento do Estado receptor que no país de origem do solicitante de refúgio há graves violações de direitos humanos, o critério aí é subjetivo e há discricionariedade do Estado concessor. (JUBILUT, 2007). Esses documentos inovam por ser suficiente a grave e generalizada violação aos direitos humanos para reconhecer o status de refugiado.

A Convenção da Organização da Unidade Africana, atualmente sob a designação de União Africana sobre refugiados, foi aprovada em 1969. Mas entrou em vigor em 1974 e apresentou de forma inédita o que se pode chamar de “definição ampla de refugiado”. Dessa forma, refugiado seria todo aquele que, em virtude de um cenário de graves violações de direitos humanos, teve que deixar sua residência habitual para se refugiar em outro Estado. (RAMOS, 2010)

Em 1984, essa definição foi adotada pela Declaração de Cartagena, que, em seu item terceiro, estabeleceu que a definição de refugiado deveria ser a da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1966, acrescida dos elementos constantes na Convenção Africana e assim, considerar como refugiado qualquer indivíduo que tenha fugido dos seu país porque a sua vida, segurança ou liberdade tivessem sido ameaçadas pela violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (RAMOS, 2010)

A Declaração de Cartagena sobre os Refugiados foi resultante de um colóquio organizado em Cartagena, no México, em 1984, como resposta aos vários conflitos que estavam em andamento na América Central naquela época. Desses conflitos, destacam-se, em especial os da Nicarágua, El Salvador e Guatemala, ao todo foram mais de dois milhões de pessoas que tiveram que migrar. Desse total de refugiados, apenas 150 mil podiam se enquadrar na definição “clássica” de refugiado estabelecida pela Convenção de 1951. Portanto, a Convenção de 1951 não dava respaldo para considerar esse enorme contingente de pessoas como sendo refugiados, tornando-se necessário modificá-la. (ADUS, 2016)

A Declaração de Cartagena se inspirou na Declaração da Organização da Unidade Africana e no Pacto de São José da Costa Rica. Não houve simplesmente uma extensão do conceito de refugiado, até porque o conceito de Cartagena não introduziu novos elementos à Convenção, o importante foi partir de bases completamente distintas para definir o que seria refugiado. É a situação objetiva do entorno político e social que poderá influenciar o indivíduo a buscar refúgio em outro país. (HATHAWAY, 2015)

De acordo com a Declaração de Cartagena devem ser considerados refugiados:

“as pessoas que tenham fugido dos seus países porque sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”. (ACNUR/1984)

Portanto, o conceito de refugiado constante no Estatuto de 1951 foi ampliado com a Convenção da Unidade Africana de 1969 e Declaração de Cartagena, de 1984, mas somente em nível regional, o critério de reconhecimento do refugiado até então deixou de ser uniforme. Em 2004, vários países latino-americanos em estratégia conjunta aprovaram o Plano de Ação do México, com foco na pesquisa e desenvolvimento doutrinário.

A ampliação também decorreu de a convenção africana reconhecer que a grave violação dos direitos humanos pode ser decorrente de agressão externa, ocupação e dominação estrangeira ou acontecimentos que prejudiquem a ordem interna de um país ou em uma região, a ponto de comprometer a segurança na residência habitual de quem busca refúgio em outro país. O documento africano também reconhece problemas em uma região específica, e não somente pela totalidade do Estado. Mesmo que haja alternativa de deslocamento interno, o reconhecimento do status de refugiado não é prejudicado.

Nesse contexto, surgem a Convenção de Dublin e o Acordo de Schengen. Ambos definem o Estado responsável por analisar o pedido de asilo, definem a fronteira exterior comum, sendo mais uma medida visível de restringir o acesso ao instituto do asilo em nível europeu. (COSTA e SOUSA, 2016)

Na prática, esses critérios de inadmissibilidade obstam, a depender do país, a que o pedido de asilo possa ser solicitado em fronteira terrestre, portanto, os requerentes de asilo só podem entrar no país por via marítima ou aérea. Isto decorre de um processo de acordo legal e administrativo com os países da União Europeia, e representa, em suma, mais um indicativo de dificultador colocado pelos Estados europeus, com o objetivo de cercear os refugiados. (COSTA e SOUSA, 2016)

Em que pese as discussões sobre refugiados continuam. O Brasil sediou, nos dias 3 e 4 de dezembro de 2014, em Brasília, a conferência Cartagena+30, um encontro de líderes da América Latina e Caribe para criarem uma Declaração e um Plano de Ação para a próxima década, de modo a aperfeiçoar as garantias de proteção refugiados, deslocados e apátridas. (OLIVEIRA, 2014)

Nessa Declaração, destacaram-se questões de gênero, o problema das crianças e adolescentes desacompanhadas na América Central e a proposta da erradicação da apatridia na região. E, também, a violência na região do triângulo norte, narcotráfico, tráfico de pessoas e migrantes, formas para diminuir a vulnerabilidade e fortalecer os sistemas de justiça da região. (OLIVEIRA, 2014)

Diante da problemática dos refugiados e migrantes no mundo, a Assembleia Geral da ONU convocou pela primeira vez uma reunião com Chefes de Estado e de Governo para tratar do tema. A Conferência das Nações Unidas sobre Refugiados ocorreu, em 19 de setembro de 2016, em Nova York. Participaram os líderes dos 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas para solucionarem a crise dos refugiados. Com isto, tentou-se fortalecer a governança da migração internacional e assim criar um sistema mais eficaz de resposta ao enorme contingente de refugiados e migrantes no mundo. (ONU/2016)

A questão dos refugiados não é atual, vem de tempos remotos, mas a atenção no âmbito internacional foi somente a partir do século XX. Portanto, muito ainda tem que ser trabalhado para se tentar reduzir essa defasagem. A História é testemunha de graves violações de direitos do ser humano, desde tempos remotos até o presente. O que se busca é garantir proteção a essa classe de minoritários, excluídos de direitos, do mínimo existencial e do desfrute de uma vida saudável, sem perseguições de qualquer tipo. Esta é a tarefa do aplicador do direito, das autoridades investidas de decisão no âmbito político, social, jurídico, institucional, fazer com que o status de refugiado dessas pessoas seja reconhecido e que a elas lhes seja conferida a gama de direitos que lhes foram garantidos. E, também, que não sejam submetidos a mais violações de direitos humanos, em virtude de decisões monocráticas e despóticas de Governos autoritários não comprometidos com a agenda internacional.

## 2 DISCUSSÃO TEÓRICA SOBRE OS NOVOS DESAFIOS DO REFÚGIO

O instituto do refúgio encontra-se fragilizado, considerando que os instrumentos que lhe deram eficácia não acompanharam os acontecimentos que se sucederam desde então, fazendo crescer a problemática de inserção de refugiados no Direito Internacional.

Para isto, faz-se necessário acompanhar a evolução histórica do refúgio no Direito Internacional e contextualizar com os eventos que surgem no novo cenário. Novas categorias de refugiados surgiram em virtude desses fatos novos e é preciso saber como estão sendo tratados nos países de acolhimento e no Direito Internacional, ante a omissão normativa sobre o assunto.

Com isto, os padrões mínimos de proteção à pessoa humana podem não estarem sendo assegurados e serem consequência da fragilização do instituto do refúgio, que se demonstra ineficaz para conferir efetividade ao reconhecimento dos direitos que as pessoas pleiteiam nos países de acolhimento.

O Direito Internacional dos Refugiados é relativamente recente, conta com 65 anos e urge adaptá-lo à nova realidade do cenário internacional, a fim de manter a efetividade do instituto de proteção dos refugiados e assim garantir proteção ao enorme contingente de refugiados que aparece todos dias. As guerras têm relação direta com esse fenômeno, e ultimamente é uma constante no cenário internacional, as vítimas sofrem com a violação de direitos humanos e a situação persiste mesmo ao cruzar as fronteiras, a fuga, a precariedade nos transportes e a forma de recepção no país de chegada, a demora no reconhecimento ou não do refúgio e acolhimento das vítimas expõem o estágio de evolução da sociedade moderna e denuncia o nível de civilização de países tidos até então como referência na observância dos direitos humanos.

Os desafios dos refugiados no mundo contemporâneo são os mais variados, mas se subdividem resumidamente em duas fases: antes e após o reconhecimento do status de refugiado.

Na fase inicial, diante da perseguição, ou fundado temor, momento em que precisam se organizar e empreender uma jornada de “fuga” coletiva, em geral, faltam recursos para realizar tal empreendimento, os meios de transportes são inadequados para ultrapassarem as fronteiras de seus países. Esse é o momento em que sentem a fragilidade do ser humano frente às intempéries da natureza, sendo comum morrerem durante a empreitada de fuga. Em abril de 2015, uma embarcação com centenas de imigrantes afundou, causando a morte de mais de 800 pessoas. A superlotação e as manobras erradas em alto mar somadas à colisão com um cargueiro e à movimentação dos imigrantes a bordo culminaram com a perda de equilíbrio e afundamento. (VEJA/2015)

E, também, experimentam a falta de humanidade do ser humano, navios ao detectarem a presença de refugiados em embarcações frágeis, ou ignoram ou tentam matá-los. Os Governos criam proteção ou fecham as fronteiras de seus países na tentativa de impedir a chegada de novos migrantes. Há casos de tentativa de afundamento dessas embarcações, a exemplo da guarda costeira da Grécia que, em novembro de 2015, tentou afundar um bote salva-vidas com 58 (cinquenta e oito) refugiados na costa do país, os quais foram salvos por um navio turco que chegou em seguida e resgatou todos os passageiros do barco que estava afundando. (JORNAL de Notícias/2015). Em 15 de outubro de 2015, uma embarcação com dezenas de refugiados afundou após colidir com um barco da guarda costeira grega, sete pessoas morreram, entre eles quatro crianças, sendo um bebê, os outros estavam desaparecidos. (DN/2015). E, a polícia da Macedônia, em abril de 2016, que usou gás lacrimogêneo contra um grupo de pessoas que tentou romper a barreira na fronteira com a Grécia, causando lesões em várias pessoas que foram atendidas pela unidade médica da ONG Médicos sem Fronteiras e outras levadas a hospitais locais. (VALLEJO, 2016)

Somam-se a isto, o desespero, medo, fome, sede, falta de condições de se abrigar das intempéries climáticas: sol, chuva, ventos, calor e frio excessivos. Em meio à coletividade em fuga, há doentes, pessoas idosas, crianças e pessoas deficientes que se fragilizam ainda mais ao serem expostas a todos esses fatores. Quando conseguem chegar ao país de acolhimento, outros problemas surgem, como falta de local apropriado para se abrigarem, demora no atendimento dessas



peças, condições precárias que favorecem o aparecimento e proliferação de doenças e até mesmo atos dos governos locais que ameaçam a integridade física dessas pessoas. Ficam à mercê das autoridades do país de acolhimento que podem ou não reconhecer seu status de refugiado, visto depender da subjetividade do país de acolhimento, não há critério uniforme, nem vinculante. O país de acolhimento não é obrigado a reconhecer o status de refugiado, uma vez negado, são devolvidos ao país de origem. Com isto, verificam-se mais violações de direitos humanos.

O acampamento de refugiados de Idomeni, o maior na fronteira entre Grécia e Macedônia, era a principal parada na rota que passava nos países balcãs rumo ao norte da Europa. Chegou a registrar 14.000 (catorze mil) pessoas antes de a Macedônia fechar suas fronteiras, após Sérvia, Croácia e Eslovênia bloquearem suas fronteiras para os refugiados. Autoridades de países locais retiraram em torno de 8.000 (oito mil) pessoas do local e as levaram à Tessalônica. As pessoas já aguardavam três meses de espera para serem realocados, e com isto, a expectativa prolongou-se por mais outros meses. As condições de higiene eram precárias, ainda que governos locais disponibilizassem equipes de limpeza e banheiros químicos. O campo foi adquirindo um caráter de permanente, com barracos de madeira e formação de comércio informal. Alguns refugiados pensavam em pagar traficantes de pessoas para chegar à Alemanha. (FOLHA DE SÃO PAULO/2016)

Ainda que consigam o reconhecimento do status de refugiados, novos desafios surgem nesse novo contexto: conseguir a cidadania, ser inserido na sociedade, praticar cultos religiosos sem serem reprimidos, aprender a língua e costumes locais, ter acesso à saúde pública, à educação, à segurança física e financeira, poder se deslocar livremente no país, dentre outros. Não basta o reconhecimento do status de refugiado, é necessário se efetivar outros direitos, para que não continue o processo de violação de direitos humanos a que os refugiados são expostos.

No desespero de conter o fluxo de refugiados em suas fronteiras, os Governos de países ricos chegam a inovar com requintes de crueldade, ao criarem até acordos para expulsarem novos refugiados e direcionarem-nos para países vizinhos. O acordo entre União Europeia e Turquia prevê que todo estrangeiro que

chegar irregularmente na costa grega será enviado para a Turquia, em troca de 3 bilhões de euros destinados a esse país para assistência aos refugiados, isenção dos cidadãos turcos de apresentarem visto para viajar em países da União Europeia e avanços no processo de adesão desse país ao bloco europeu. (ACNUR/2016 )

Portanto, é necessário efetivar a proteção aos padrões mínimos de direitos humanos em nível internacional para evitar graves violações de direitos humanos, pois o grau máximo é a perda da sua própria comunidade, já dizia Hannah Arendt (JUBILUT, 2007).

Nos últimos dias, tem-se verificado o aumento do número de pessoas que buscam refúgio em outros países, vítimas de perseguições de todo gênero, guerras, ocupação de território, catástrofes climáticas, epidemias, mostrando a fragilidade do ser humano frente a esses acontecimentos e, também, a incapacidade de lidar com o tema que emerge de forma latente no Direito Internacional.

Hoje, a pessoa conta com a proteção do Direito Internacional dos Direitos Humanos lato sensu o qual se subdivide em: Direito Internacional dos Direitos Humanos stricto sensu, o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Refugiados.

O conceito atual de refugiado seria ou não suficiente para dar proteção à pessoa humana. O critério ainda deixou de ser uniforme e cada Estado tem seu próprio procedimento. Os novos refugiados que apareceram no contexto internacional deveriam ou não estar abrangidos pelo instituto do refúgio e quem são esses novos refugiados, somente os indivíduos vítimas de deslocamentos internos e de alterações do clima ou há outros que surgiram nesse contexto. O critério de ultrapassar as fronteiras do país de origem ainda deveria ser elemento essencial para conceder refúgio, não seria isto uma das causas de sofrimento e que provoca a morte de milhares de pessoas de forma contínua e tratamento desumano nos países de acolhimento.

O conceito de refugiado no âmbito internacional é o mesmo desde a criação desse instituto em 1951, as variantes são decorrentes de mecanismos

regionais e são aplicadas de forma pontual pelos Estados que os adotam. Isto já demonstra que o conceito não está sendo suficiente para dar tratamento aos refugiados. Com o decorrer do tempo vários fatores entraram em cena, terrorismo, guerras civis, ocupação de territórios, governos despóticos, mudança na economia, ocasionando a quebra da economia de diversos Estados, catástrofes climáticas, surgimento de doenças contagiosas e fatais, tudo isto até então não ocorria ou pelo menos não com a intensidade com que ocorre na atualidade.

A ordem internacional não é centralizada, não há estrutura legislativa única e unidade sancionadora, de modo que a punição aos transgressores é dificultada. O Direito dos Refugiados por ser vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos, faz com que padeça dos mesmos problemas, não têm fundamentos filosóficos consensuais e se estruturam na moral, ética e filosofia, o que de certa forma enfraquece sua efetivação.

A Convenção não tem caráter vinculante para os Estados que a ratificaram, não lhes obrigam a dar acolhimento aos refugiados. Não há uma padronização de leis internas e nem de procedimentos para reconhecer o status de refugiados. A não obrigatoriedade de o Estado conceder asilo ao refugiado advém de lacuna jurídica. A maior parte dos Estados que ratificaram a Convenção dos Refugiados não possui legislação própria para implementar o tema dos refugiados. Isto causa insegurança aos refugiados nesses países, há receio de que sejam deportados para os países de origem de forma arbitrária.

A não uniformidade dos critérios de reconhecimento do refugiado dificulta o trabalho do ACNUR. Isto não pode prejudicar a ampliação do instituto, na dúvida entre uniformidade e amplitude de proteção, esta deve prevalecer. Conforme a Convenção de Haia, ao refugiado não se aplica as restrições dos imigrantes e não sofrerá qualquer sanção penal pelo fato de sua condição. O refugiado deve respeitar as leis do Estado que o recebe e medidas excepcionais do Estado que recebe os refugiados somente em caso de guerra, situações graves ou que comprometam a segurança nacional.

O instituto apresenta peculiaridades próprias: somente se aplica quando há fortes violação dos direitos humanos, guerras, conflitos, geralmente, ocorrem em Estados sem relevância na ordem internacional.

Apesar de a perseguição ser elemento caracterizador do refúgio, os diplomas internacionais não a definem, fato que contribui para problemas de aplicação do instituto. O ACNUR estabelece que “perseguição é qualquer ameaça à vida ou à liberdade, devendo ser auferida tanto por critérios objetivos como por critérios subjetivos” O conceito é amplo e difuso e não tem força vinculante (JUBILUT, 2007).

Visando suprir essa lacuna, James Hathaway estabeleceu uma metodologia para verificar a existência de perseguição. Se o Estado não garante o direito ao trabalho, saúde e alimentação, existe perseguição. Fundado temor de perseguição, para isto utiliza-se o critério objetivo como forma de constatar a perseguição, deve ser aferido em entrevistas individuais com cada solicitante, justifica-se isto por ser o solicitante o único que conhece sua história. E, por fim, a extraterritorialidade, o solicitante tem que estar fora do Estado de origem ou residência. Além de tudo, o solicitante deve ser carecedor de proteção. É uma decisão declaratória, por ser condições pessoais somadas à situação objetiva do Estado de proveniência, não é reconhecimento formal de Estado soberano (JUBILUT 2007).

O reconhecimento do status de refugiado depende sobremaneira da vontade política dos Estados, são estes que recebem as vítimas do refúgio e que vão analisar os requisitos para o enquadramento ou não, assim mesmo, não são obrigados a conceder o refúgio. Por depender da vontade dos Estados, é fundamental a efetivação dos direitos dos refugiados. Rever os critérios clássicos é de fundamental importância, como o de cruzar fronteiras para conferir o status de refugiado àquele que solicita asilo em outro país. É necessária tanto uma conscientização internacional como uma educação interna no país de acolhimento do refugiado, considerando que a comunidade interna vê os refugiados como ameaça aos seus próprios direitos. O refugiado é visto como um migrante que ameaça a perda de emprego e outros benefícios sociais.

A Convenção ao definir refugiado estabeleceu dois critérios: subjetivo e objetivo. O subjetivo consiste em verificar o emocional do candidato ao formular a pergunta sobre o medo de perseguição. A resposta afirmativa conduz à análise do critério objetivo. No entanto, verificar o requisito subjetivo é difícil senão impossível saber se a candidato está exposto ou não ao medo de perseguição somente num processo formal. A diversidade entre os candidatos contribui para isto. São pessoas de diversas nacionalidades, cultura, credos, costumes, temperamentos, o medo é manifestado de formas diferentes e imprevisíveis. Não raro, há culturas que desencorajam a demonstração de sentimentos. Ainda que o candidato esteja sobre forte pressão, estresse e ansiedade, poderá preferir negar seu status de refugiado ao não demonstrar o medo subjetivo de perseguição. Pessoas sem instrução ou com dificuldades de se articularem podem apresentar receios de demonstrar seus sentimentos diante de estranhos ou atmosfera hostil. Falhas de tradução, também, podem comprometer a avaliação do critério subjetivo. (HATHAWAY, 2015).

A determinação do critério subjetivo pode ser influenciado por diversos fatores que não são uniformes. A demora em sair do país, ou mesmo em solicitar refúgio quando chega no país de acolhimento, a predisposição em voltar ao país de origem por algum motivo.

Nas Conferências Internacionais sobre o clima, o tema dos refugiados não é abordado. Estima que por conta da superpopulação do mundo, a crise dos recursos naturais é superior à crise dos recursos humanos. Aqueles estão se tornando mais escassos, mesmo assim interesses econômicos de países desenvolvidos parecem sobrepor-se aos recursos naturais, fato que vem prejudicando o sucesso dessas conferências relacionadas ao clima. (BARROS, 2011).

Com a evolução dos acontecimentos no mundo desde essa época, este tem visto o surgimento de novas categorias de refugiados: ambientais e os deslocados internos. Os refugiados ambientais são aqueles que são vítimas de alterações da natureza que tornam indigna sua vida no país atingido pela catástrofe natural ou guerras que assolem sobremaneira o ecossistema local. Os deslocados internos tendem a permanecer nos países de origem, deslocam-se para outras

regiões em busca de uma vida melhor, os mais pobres são bastante afetados, na maioria são mulheres, crianças e idosos que dificilmente teriam condições de ultrapassar as fronteiras do país. A tendência é que o número aumente em virtude das catástrofes naturais. Estudos demonstram que a metade deles não tem provisão que permita cruzar as fronteiras de seu país. (BARROS, 2011)

Há, ainda, as epidemias mundiais que surgiram nas últimas décadas, guerras civis, colonização, mortes ou violências físicas em virtude de grupos paramilitares ou bandidos que intimidam a população e inviabilizam uma vida normal em seus países de origem, mortandades em níveis há muito tempo não registrados. Considerando a incapacidade dos governos locais em porem fim a essas situações e reconstruírem a economia do país, muitos habitantes locais preferem arriscar em sair dos seus países e refugiar em outro na esperança de poderem levar uma vida melhor.

Registra-se, ainda, a situação de pobreza de muitos países, fome, corrupção dos governos locais, políticas mal formuladas que impedem o acesso da população a condições melhores de educação, trabalho, saúde, previdência social e inviabilizam suas expectativas de vida e forçam grupos a migrar para outros países em busca de condições melhores de vida ou até mesmo para sobrevivência.

Há, também, etnias minoritárias em situação de pobreza que não conseguem ser aceitas e vivem à margem do Direito Internacional, por não estarem previstas na legislação dos países e não terem amparo no Direito Internacional e por isso vivem uma situação caótica de eterna marginalização e preconceito dos governos. Submetidos a essa violência, vivem em abrigos improvisados e ficam a depender de ajuda externa de Organizações Não Governamentais - ONG ou doações de outros países.

Esses refugiados surgiram paulatinamente e em ritmo crescente após a Convenção de Refugiados de 1951. Não se enquadram no conceito de refugiado no Direito Internacional, o que piora ainda mais a situação de penúria em que vivem com possibilidade de serem devolvidos aos países de origem e ainda poderem

sofrer algum tipo de constrangimento, perseguição ou discriminação em seus países de origem.

Os motivos clássicos do Estatuto dos Refugiados de 1951: raça, religião, nacionalidade, integrante de grupo social particular ou opinião política não conseguem abranger os novos refugiados que surgiram nesse contexto. Relatórios expedidos por organismos intergovernamentais já denunciam que o número de refugiados legais foi ultrapassado pelos refugiados não amparados pela Convenção dos Refugiados. Os Estados que ratificaram a Convenção dos Refugiados, de modo geral, aceitam dar asilo aos refugiados tidos como clássicos e não para os demais.

Estes seriam elementos que prejudicam o instituto do refúgio e criam barreiras para que as pessoas possam se desvencilhar do sofrimento de viver nos países de origem, arriscarem suas vidas em transportes improvisados ou frágeis para efetuarem a travessia para o país de recebimento e serem vítimas de novas violações de direitos humanos.

Torna-se necessário avaliar o grau de efetividade do instituto do refúgio criado na década de cinquenta do século passado e com aplicação no mundo moderno. O estudo requer análise da situação atual dos refugiados no mundo, considerando os eventos que afetarão de forma significativa o instituto do refúgio. Torna-se necessário avaliar a forma de recebimento das pessoas que buscam refúgio no país de destino, as formas de violação de direitos humanos, tempestividade dos países no acolhimento dessas pessoas e os malefícios advindos da discricionariedade dos países ao concederem refúgio.

Esses elementos prejudicam a situação dos refugiados e comprometem de forma significativa o instituto do refúgio, há risco de que a norma sobre o tema não atenda a contento as pessoas que dele necessitam para sobreviver, o instituto pode nem ser mais de aplicação para essas pessoas. E, também, que o instituto possa existir em textos esparsos do ordenamento jurídico internacional e não ser mais de eficácia para quem dele necessite ou gerar ainda mais violações de direitos humanos. Há riscos de que os refugiados sejam vítimas de atos de império dos Estados de acolhimento e por isso não sejam reconhecidos no Direito Internacional

e necessitem de outros institutos para nele serem inseridos. Para isto, vislumbra-se a possibilidade de efetuar estudo de caso que tenha impacto considerável no Direito Internacional.

Diante de violação de direitos humanos, há que se verificar os mecanismos de proteção da pessoa humana existentes no Direito Internacional e que os refugiados possam utilizar para se defender dos atos de império ou omissão do Estado de acolhimento, ou de demora no procedimento do instituto.

É imperioso verificar a possibilidade de importar alguns dos dispositivos do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário para dar mais eficácia ao instituto do refúgio. Para se entender a fragilidade do conceito de refugiado e saber por que já se tornou insuficiente para atender aos fins que se pretendia quando da criação do instituto do refúgio, é necessário traçar o perfil dos refugiados atuais e avaliar a eficácia do instituto para atender essas pessoas com base em estudos do ACNUR, relatórios da ONU, documentos históricos e noticiários recentes.

Verificar como a relação com os demais ramos do Direito, em especial o Direito Internacional Público e de Direito Internacional da Proteção da Pessoa Humana podem contribuir com o instituto do refúgio.

Sobre esse totalitarismo de direito verificado com a violação de direitos humanos dos refugiados, é imperioso contextualizá-lo com Hannah Arendt. Esta vê uma oposição entre poder e violência, quando um se sobressai, o outro tende a desaparecer. A violência aparece quando o poder está em risco, mas se deixada no seu próprio curso, a violência conduz à desaparecimento do poder. Incorreto se pensar o oposto da violência como a não violência, um poder não violento é de fato redundante. (Arendt, 2015). Para os Governos a questão dos refugiados é preocupante, parece estar fora de controle com a proliferação de fatores que coadunam para fortalecimento do instituto. Ao invés de criarem mecanismos de proteção do ser humano, criam proteção para as fronteiras, na tentativa de manter o poder.



O pensamento arendtiano fundamenta-se na não violência, a legitimação do poder prescinde de violência, inaugura uma nova forma de pensar a política, ao postular o poder como consenso participativo e dialogal. Onde há política, há espaço público; onde há espaço público, há diálogo; onde há diálogo, há direitos. O totalitarismo seria uma forma de organização da sociedade que visa à dominação total dos indivíduos. Não se trata nem de tirania, nem de despotismo, nem de outras formas de autoritarismo, pois elimina a própria espontaneidade, a mais genérica e elementar manifestação da liberdade humana. (ARENDR, 2015)

Essa eliminação da espontaneidade gera o isolamento destrutivo da possibilidade de uma vida pública, impedindo a ação conjunta dos homens e a desolação, que impede a vida privada. A eliminação da espontaneidade se verifica de forma plena em campo de concentração, que seria o cerne do regime totalitário, laboratório em que se experimenta o “tudo é possível” da concepção totalitária. Esse “tudo é possível”, parte do pressuposto de que os indivíduos são supérfluos. Isto vai de encontro à afirmação kantiana de que o homem e apenas ele não pode ser empregado como um meio para a realização de um fim, ele é sagrado, e na sua pessoa pulsa a humanidade. Esse valor da pessoa humana encontra sua expressão jurídica nos direitos fundamentais do homem. E a ruptura, hiato entre passado e futuro, produzido pelo esfacelamento da tradição ocidental, revela uma crise dos direitos humanos, o que permitiu o estado totalitário da natureza. Para impedir esse estado de totalitarismo, uma das ações fundamentais é a preservação do “direito a ter direitos”. (ARENDR, 2015). Na temática dos refugiados, o que se verifica é um totalitarismo em grau avançado, com o descaso de sua causa ou com a criação de regras restritivas para impedir o acesso dos refugiados a outros países, rechaçando seus direitos, como forma de dominação dos indivíduos e, assim, manter o poder.

Outro termo do pensamento político arendtiano é a liberdade. Não é livre arbítrio, mas equivale à soberania, homens e mulheres livres exercitam a ação e decidem, em conjunto, seu futuro comum. A não violência ajusta-se à ideia de liberdade enquanto campo do exercício da ação. A liberdade não é funcional, seu exercício não pressupõe determinado fim. A prática da liberdade é uma tentativa da busca da verdade, não é predeterminada, surge espontaneamente com a prática. A liberdade é um meio para tornar a ação efetiva, que pode gerar várias

consequências. Tal concepção difere da soberania a qual tem um fim explícito em sua conceituação: a decisão em última instância. (ARENDR, 2015)

Os indivíduos devem preservar o espaço público, o qual requer a manutenção de um direito mínimo, a cidadania, que Hannah Arendt denominou de “o direito a ter direitos”. O exercício dessa cidadania cria o espaço público que torna possível a liberdade. É no campo da ação que se realiza a liberdade. (ARENDR, 2015). Os Governos não querem renunciar à soberania, o poder é mais importante, pois, assim, podem controlar os indivíduos, o princípio da liberdade é duramente mitigado, a vontade individual e do grupo organizado são reprimidas. Nesse cenário a soberania prevalece sobre a liberdade, e aí, que se consolida a violação dos direitos humanos.

A problemática dos refugiados no Direito Internacional contemporâneo ilustra o totalitarismo dos países, ao tentarem disfarçar suas ações com acordos, tratados, legislações esparsas e de pouca efetividade para expulsá-los de seus territórios. A soberania se sobrepõe à liberdade, com isto os direitos da pessoa humana são severamente agredidos, fazendo com que de solicitantes de refúgio passem a ser verdadeiros intrusos no Direito Internacional.

### 3 REFUGIADOS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO

O número de pessoas obrigadas a migrar em virtude de guerras, perseguições, intempéries climáticas, já ultrapassou a cifra dos 50 milhões desde 2013, voltando a registrar pela primeira vez um recorde desde a Segunda Guerra Mundial. (ACNUR, 2013).

O total de refugiados sob o mandato do ACNUR terminou o ano de 2015 com o saldo de 16,1 milhões e verificou-se um aumento de 1,7 milhões em relação ao ano anterior. Essa cifra é a maior no último decênio. Ressalta-se que sob a proteção da Agência para Refugiados Palestinos – UNRWA, encontram-se registrados 5,2 milhões de refugiados palestinos. (ACNUR/2015).

Conforme o ACNUR, a cada 81 refugiados que tentam efetuar a travessia irregular entre a Líbia ou Turquia, uma pessoa morre, cifra que demonstra a imprescindibilidade das operações de resgate. (ACNUR/2015).

Os conflitos civis e as guerras são os que mais contribuem para esse quadro. Nos últimos cinco anos, o número de pessoas obrigadas a abandonar seu país de origem não pára de crescer. Mister se faz identificar as pessoas nesse contexto, conhecer o perfil dessas pessoas para que se possa direcionar ajudas humanitárias, alterar mecanismos de proteção e propor novas propostas em fóruns internacionais de proteção dos direitos da pessoa humana.

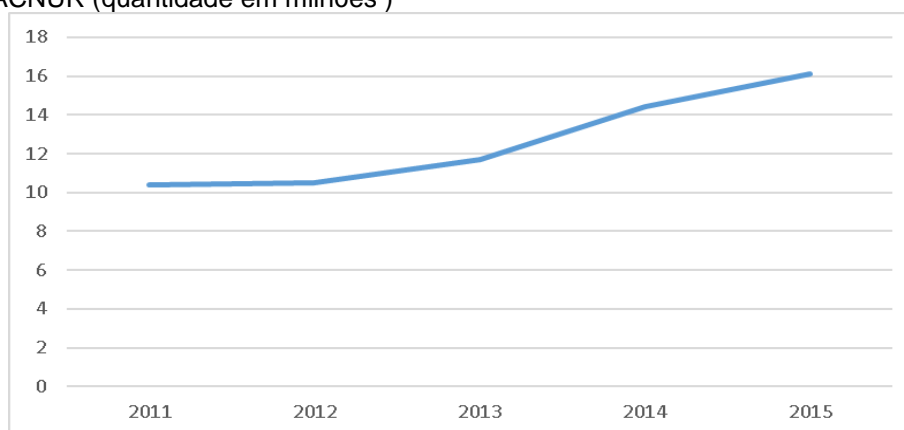
#### 3.1 PERFIL DOS REFUGIADOS NO CENÁRIO INTERNACIONAL CONFORME ACNUR – RELATÓRIO TENDÊNCIAS GLOBAIS

O estudo da ONU para refugiados, conhecido como relatório “Tendências Globais” relata fatos sobre a situação dos refugiados até o ano de 2015. Oferece estatísticas variadas sobre a situação do refugiado e permite traçar o perfil dos deslocamentos forçados no mundo. Propicia, também, um extrato histórico da evolução dos deslocamentos forçados no mundo, em especial, dos refugiados, tema do trabalho. Documento importante para contextualização da situação dos

refugiados e deslocados internos no mundo. Descreve o trabalho do ACNUR em busca de solução para os refugiados.

Desde 2011, houve aumento de 55% do total de refugiados. Em cinco anos registrou-se aumento na cifra. No final de 2011, eram 10,4 milhões, hoje são 16,1 milhões. É o maior índice registrado nos últimos vinte anos e aproximadamente 1,7 milhões em relação ao ano anterior. Esse aumento se deve ao conflito na Síria, que foi responsável por gerar mais da metade dos refugiados no mundo. O conflito da Síria entrou no 5<sup>o</sup> ano consecutivo em 2015 e chamou a atenção do mundo por gerar o esse enorme contingente de refugiados. Outros conflitos e crises surgiram no decorrer do ano de 2015, como em Burundi, Iraque, Líbia, Nigéria, Afeganistão, República da África Central, República Democrática do Congo, Sudão do Sul e Iêmen. (ACNUR, 2015)

**Gráfico 1** – Evolução da quantidade de refugiados no mundo que se encontram sob a proteção do ACNUR (quantidade em milhões )

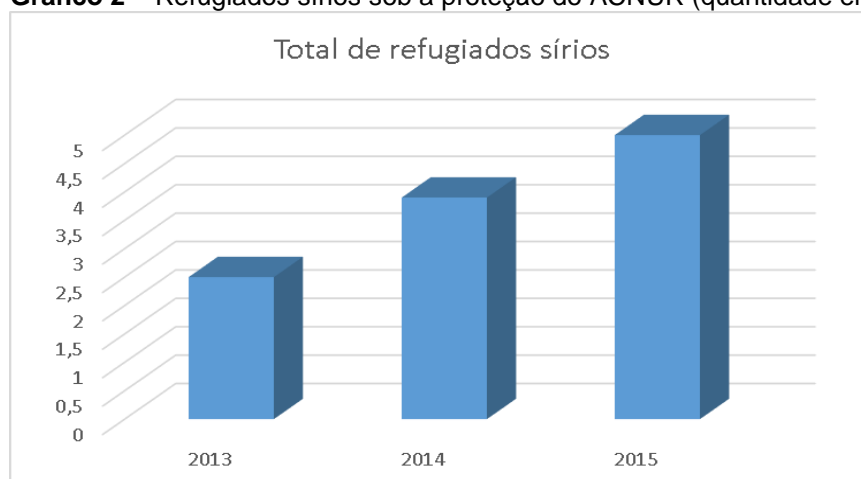


Fonte: Do autor <sup>1</sup>

Em 2015, o total de refugiados sírios chegou próximo a 5 milhões. Em 2014, eram 3,9 milhões, e 2,5 milhões, em 2013. A maioria dos refugiados sírios procuram asilo em países vizinhos, em torno de 1 milhão de sírios se refugiou na Turquia em regime de proteção temporária no ano de 2015. Somente no final de 2015 é que se registrou um aumento na procura por países europeus. (ACNUR, 2015)

---

<sup>1</sup> Dados obtidos junto ao ACNUR – Global Trends Report 2011/2015

**Gráfico 2 – Refugiados sírios sob a proteção do ACNUR (quantidade em milhões)**

Fonte: Do autor <sup>2</sup>

Aproximadamente um milhão de sírios foram forçados a fugir do país somente em 2015, sendo o maior número de refugiados registrados. Os sírios procuram refúgio em países vizinhos. Registrou-se nesse ano um aumento no número de pessoas que fugiram para o Líbano, em torno de 45.300 sírios e Jordânia, em torno de 39.400 sírios em complemento à Turquia. (ACNUR, 2015)

Ao todo são 4,9 milhões de refugiados sírios que residem em 120 países. A maioria vive em países vizinhos, a Turquia abriga 2,5 milhões de sírios, Líbano, 1.1 milhões, Jordânia, 628.200, Iraque 244.600 e Egito, 117.600. Fora das imediações dessa região, está a Alemanha com 115.600 refugiados sírios e Suécia, com 52.700. (ACNUR, 2015)

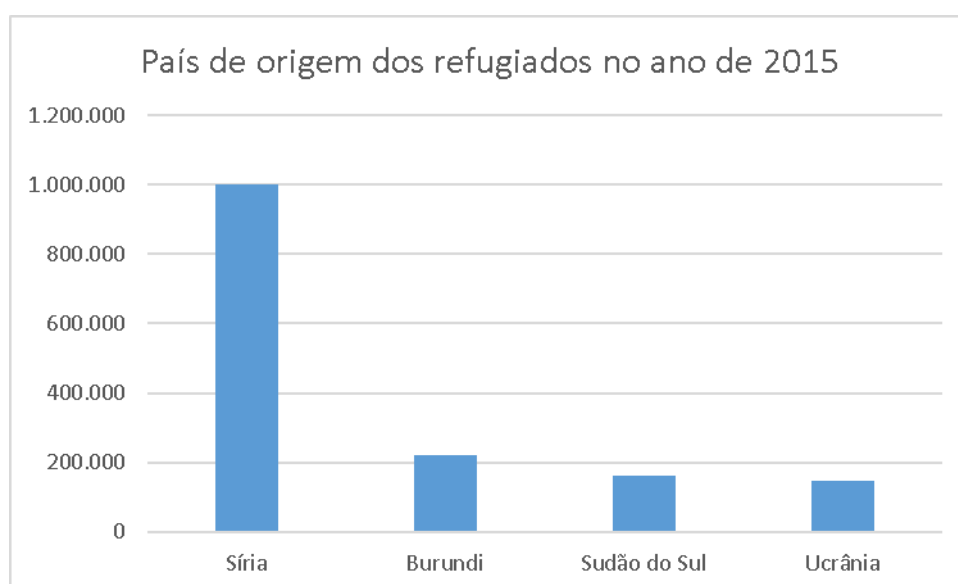
---

<sup>2</sup> Dados extraídos do ACNUR Relatório Global Trends 2015

**Gráfico 3 – Países de Refúgio dos Refugiados Sírios**

Fonte: Do autor<sup>3</sup>

O conflito em Burundi em 2015 foi responsável por provocar a fuga de 221.600 pessoas e representou o 2º país que originou o maior número de refugiados em 2015. O 3º lugar desse ranking pertence ao Sudão do Sul, com 162.100 refugiados e o 4º lugar é da Ucrânia, com 148.400 refugiados. (ACNUR, 2015)

**Gráfico 4 – Quantidade de refugiados no ano de 2015, considerando o país de origem**

Fonte: Do autor<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Dados extraídos do ACNUR Relatório Global Trends 2015

<sup>4</sup> Dados extraídos do ACNUR Relatório Global Trends 2015

No final de 2015, apurou-se que 55% dos refugiados, aproximadamente 8,8 milhões de pessoas estavam vivendo na Europa e África Subsariana. (ACNUR, 2015)

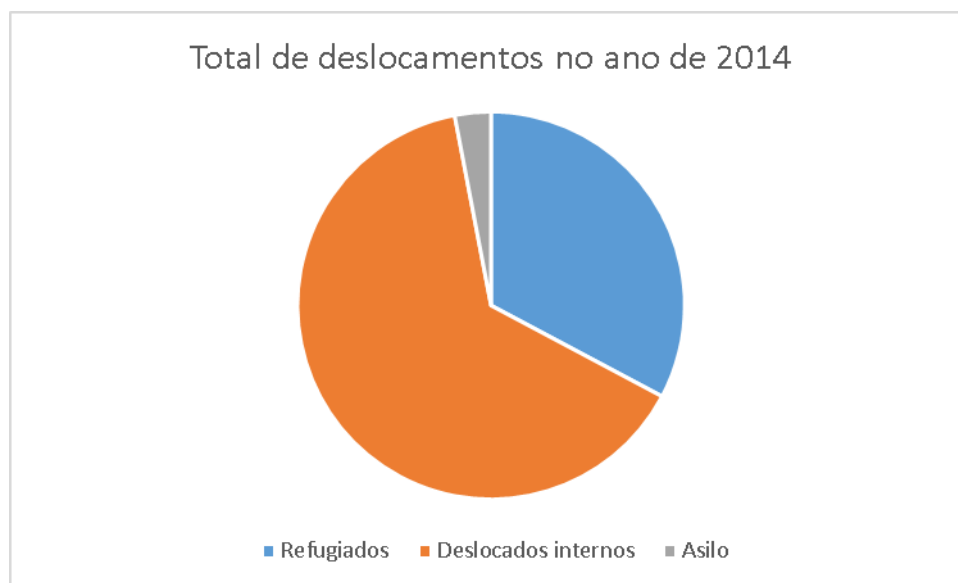
No relatório de 2014, verificou-se que desde 1980, cinquenta países figuraram entre os 20 países de origem dos refugiados. Ou seja, 25% dos países do mundo foram responsáveis por gerar refugiados no mundo em 35 anos. Doze países figuraram entre os primeiros 20 países de origem dos refugiados por pelo menos 20 anos desses 35 anos, ou seja, nesses países houve guerras, conflitos ou perseguição de forma regular ou reiterada. Em alguns deles, o conflito já terminou há muitos anos, mas preferiram permanecer no país de acolhida e esperar a reintegração local. Desses países, sete são da África Subsariana: Angola, Sudão, República Democrática do Congo, Burundi, Somália, Eritrea e Ruanda. Salvo Eritrea, os outros estiveram ao menos uma vez entre os cinco primeiros países de origem dos refugiados. Afeganistão, Iraque e Vietnam são os únicos países a figurar entre os 20 primeiros países de origem dos refugiados. Mas o Afeganistão apareceu em 1º lugar, de 1981 a 2013. Etiópia foi a primeira em 1980 e ao ser ultrapassada, permaneceu entre os 20 países que originaram mais refugiados. A Síria não aparecia entre os 20 primeiros países até 2012, depois disto passou a figurar entre os 20, e em 2014 passou a ocupar o 1º lugar. (ACNUR, 2014)

Os países que mais se beneficiaram foram os refugiados provenientes da Síria, República Democrática do Congo, Mianmar, Iraque e Somália. No ano de 2014, 105.200 refugiados foram admitidos em 26 países. Comparando com 2013, foram mais 5 países e 6.800 pessoas a mais a se beneficiaram com essa medida. O número de reassentados dos últimos dez anos é o mesmo dos dez anos anteriores. Os Estados Unidos representam 70% do total de reassentamentos de refugiados. A integração local é a integração legal, econômica e social e cultural dos refugiados como membros da comunidade de acolhida. (ACNUR, 2015)

De acordo com esse relatório, verificou-se um crescimento acelerado no deslocamento global, em especial o ano de 2014. O ano terminou com um saldo de 59,5 milhões de deslocamentos devido a perseguições, violência ou violações de direitos humanos. Deste total, 19,5 milhões eram refugiados, 38,2 milhões de

deslocados internos e 1,8 milhões de solicitantes de asilo. 13,9 milhões foram decorrentes de perseguições ou conflitos, destes 11 milhões estavam na fronteira de seus países, os outros 2,9 milhões eram novos refugiados. (ACNUR, 2014)

**Gráfico 5** -Total de deslocamentos no ano de 2014



Fonte: Do autor<sup>5</sup>

Os conflitos e perseguições são responsáveis por quadruplicar o número de pessoas refugiadas. Milhares de pessoas perderam suas vidas ao tentar alcançar a segurança. Novas crises no Oriente Médio e África, seguidas de conflitos que perduram no Afeganistão, República Democrática do Congo, Somália e outros países. Soma-se ainda a crise vivida na Síria e novos conflitos da República Centro-africana, Sudão do Sul, Ucrânia e Iraque, que foram causadores de deslocamentos massivos, responsável por aumentar em 11 milhões de refugiados e deslocados internos que o ACNUR assistiu. Nos últimos 10 anos a cifra variava em torno de 38 a 43 milhões, e agora chegou a 59,5 milhões, um aumento de 40% nos últimos três anos. 219.000 pessoas atravessaram o mar Mediterrâneo no ano 2014, número três vezes superior a 2011, momento em que ocorreu a Primavera Árabe. O ACNUR registrou a morte e desaparecimento de mais de 3.500 mulheres, homens e crianças no mar Mediterrâneo no ano de 2014. (ACNUR, 2014)

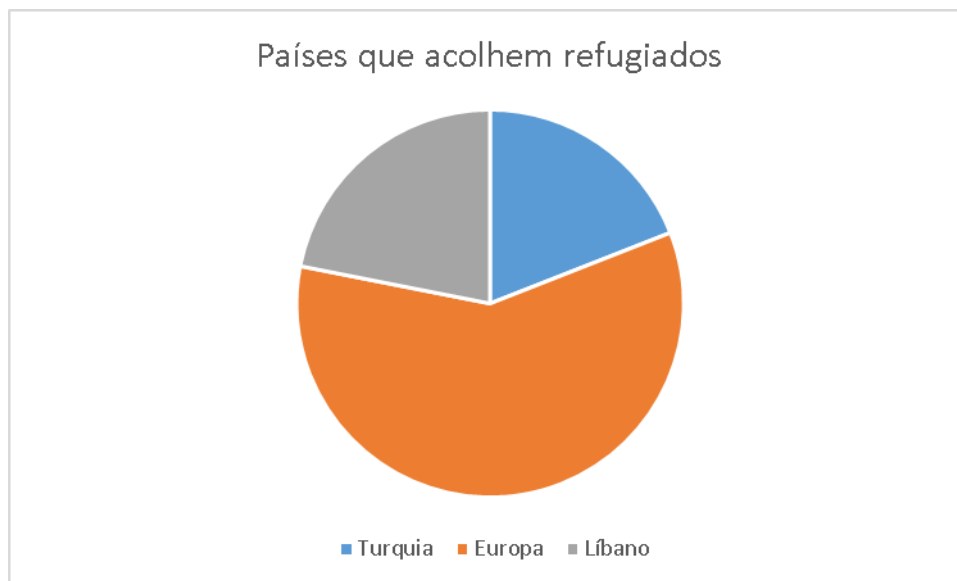
<sup>5</sup> Dados extraídos do ACNUR Relatório Global Trends 2014



A Guerra da Síria, que já dura mais de cinco anos, é a causa mais importante desse aumento. Superou até o Afeganistão que mantinha esse posto por mais de trinta anos. Salienta-se que os refugiados provenientes do Afeganistão é a crise mais prolongada de refugiados, 2,6 milhões de refugiados afegãos vivem fora de seu país há mais de trinta anos, 95% encontram-se no Irã e Paquistão. Calcula-se que em torno de 2 milhões de refugiados estão ilegais nesses países. Em terceiro lugar está a Somália. (ACNUR, 2015)

Com a crise da Síria, em 2014, a Turquia é o país que mais recebeu refugiados, superou inclusive o Paquistão, que se manteve no topo por mais de dez anos. Registraram-se 1,55 milhões de novos refugiados sírios, 96.100 conseguiram asilo em outros países. Isto provocou impacto no Oriente Médio e norte da África. Começou o ano com 1,8 milhões de refugiados e terminou com 2.2 milhões. Nos três anos anteriores, a Síria não figurava nem 30º lugar do ranking dos países de origem dos refugiados. Em 2014, a cada quatro refugiados, um é sírio e 95% estão nos países vizinhos. A Turquia conta com um milhão de refugiados e a Europa com 3,1 milhões. O Líbano é o terceiro país que mais recebe refugiados, terminou o ano de 2014 com 1,15 milhões de refugiados. (ACNUR, 2014)

**Gráfico 6** – Países que mais acolheram refugiados até o ano de 2014 – quantidade em milhões

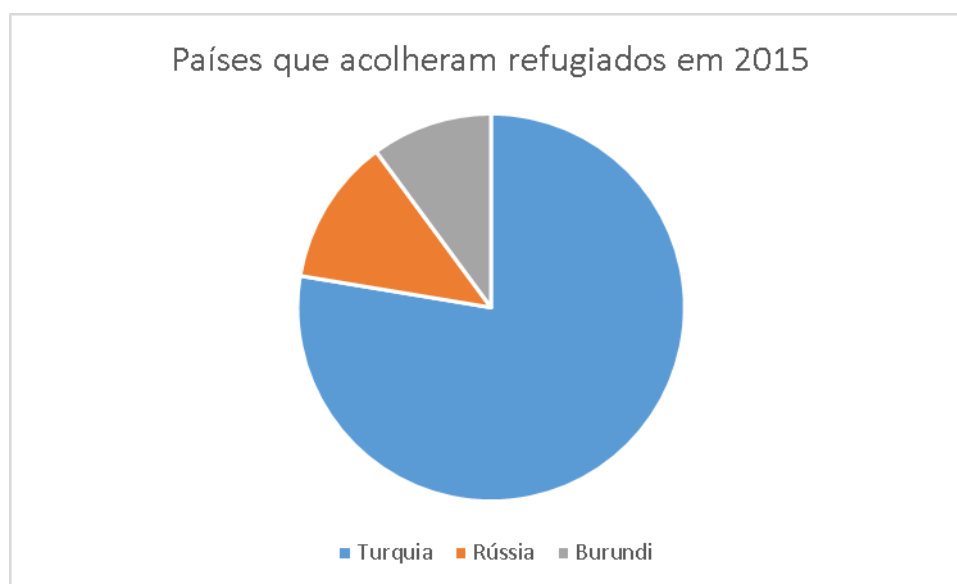


Fonte: Do autor<sup>6</sup>

Em 2015, a Turquia continua registrando aumento no total de refugiados, um total de 946.800 de sírios, que solicitam proteção temporária. No segundo lugar figura a Rússia, por receber 149.600 pessoas, a maioria procedente da Ucrânia e, também, solicitaram proteção temporária. Com o surto de violência que surgiu em Burundi, em abril de 2015, 123.400 pessoas fugiram para a República Democrática da Tanzânia, ocupando o 3º lugar no número de novos refugiados. Outros países também compõem o rol de países que acolheram refugiados: Sudão com 79.200 pessoas, Etiópia, com 74.600, Ruanda com 72.800, Camarões com 65.500, República Democrática do Congo com 62.400 e Uganda com 54.000. (ACNUR, 2015)

---

<sup>6</sup> Dados extraídos do ACNUR Relatório Global Trends 2014

**Gráfico 7 – Países que acolheram refugiados no ano de 2015**

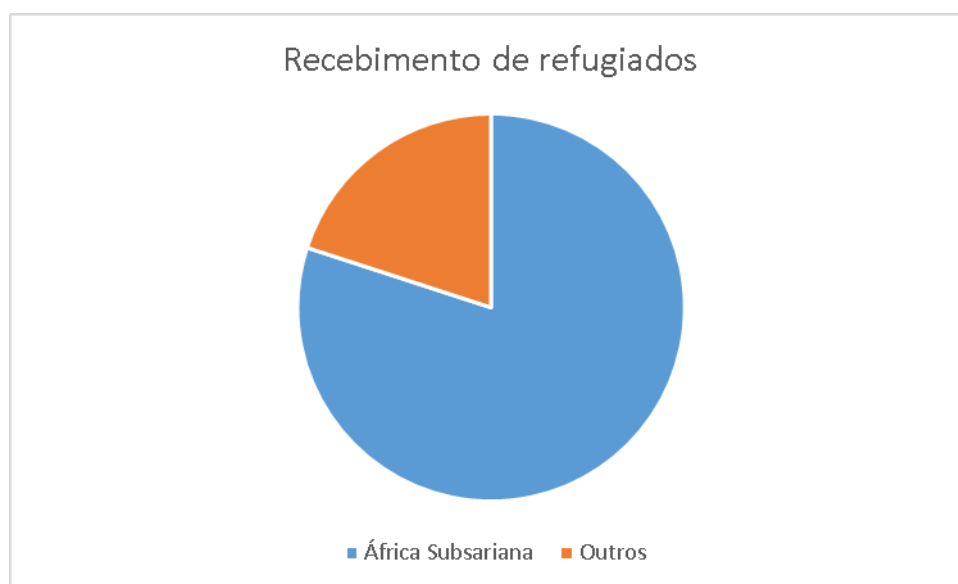
Fonte: Do autor<sup>7</sup>

Conforme o relatório de 2015, a Turquia é o país que mais abriga refugiados no mundo com 1,6 milhões de pessoas, comparado a 2014, com 1,5 milhões de pessoas. O Paquistão ocupa o 2º lugar nesse ranking. O Líbano tem 1.1 milhões de pessoas, apesar da diminuição que se verificou no final de 2015, recebendo 83.200 novos indivíduos em seu território. O Irã está no 4º lugar por abrigar 979.400 refugiados até o final de 2015. (ACNUR, 2015)

Os países em desenvolvimento continuam recebendo milhões de refugiados, há duas décadas atrás recebiam em torno de 70% dos refugiados do mundo, ao concluir 2014, a cifra ultrapassou 86%. Os países menos desenvolvidos receberam 3,6 milhões de refugiados, 25% do total. (ACNUR, 2014)

Em 2015, registrou-se que a África Subsariana foi a região que mais recebeu refugiados, um total de 4,4 milhões de pessoas. Os refugiados eram originados de cinco países: Somália, Sudão do Sul, República Democrática do Congo, Sudão e República da África Central, ao todo eram 3,5 milhões de pessoas, representando 80% do total de refugiados. (ACNUR, 2015)

<sup>7</sup> Dados extraídos do ACNUR Relatório Global Trends 2015

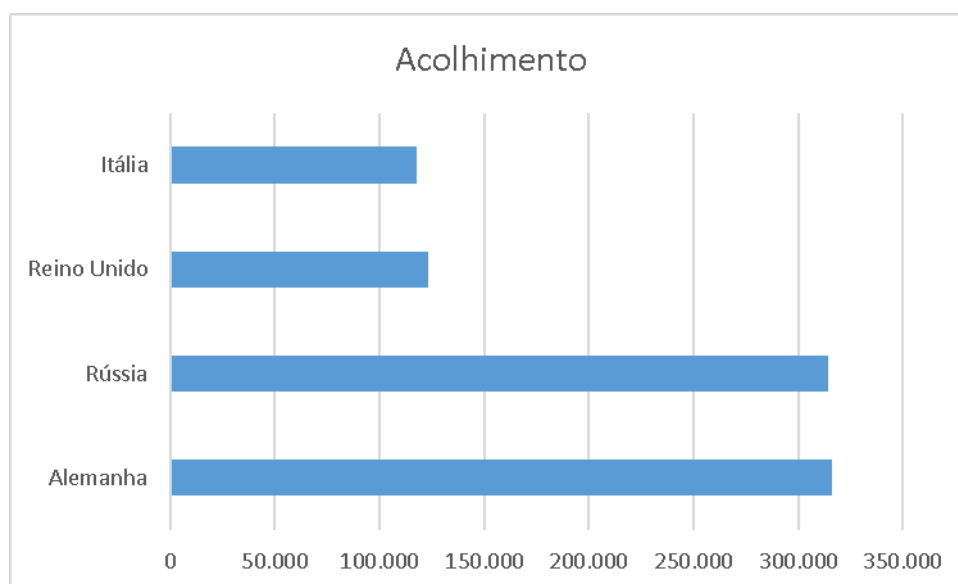
**Gráfico 8 - Países que mais receberam refugiados**

Fonte: Do autor<sup>8</sup>

Nesse mesmo período, a Europa seguiu sendo a segunda região que mais recebeu refugiados. Um pouco menos que os 4,4 milhões registrados na África, teve um aumento de 1,3 milhões (41%) comparado com o ano de 2014. Em torno de 58% dos refugiados que passaram a viver na Europa, procediam da Turquia, aproximadamente 2,5 milhões, a maioria eram sírios. A Alemanha foi responsável por receber 316.100 refugiados, seguida da Rússia, com 314.500, Reino Unido, com 123.100 e Itália, com 118.000. (ACNUR, 2015)

---

<sup>8</sup> Dados extraídos do ACNUR Relatório Global Trends 2015

**Gráfico 9 - Países que acolheram refugiados**

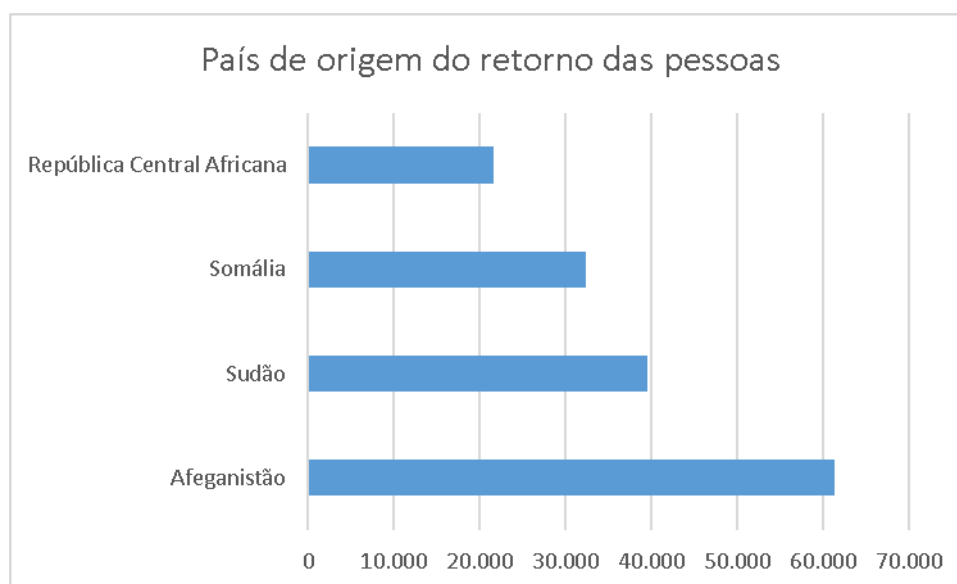
Fonte: Do autor<sup>9</sup>

No final de 2015, a Ásia e a região do Pacífico receberam 3,8 milhões de refugiados, apresentando um ligeiro decréscimo em relação ao ano anterior. As Américas receberam 746.800 refugiados. (ACNUR, 2015)

Durante o ano de 2014, 126.800 pessoas retornaram a seu país de origem, principalmente, República Democrática do Congo, Mali, Afeganistão e Angola. Esta é a cifra mais baixa em trinta anos. (ACNUR, 2014)

Em 2015, foram 201.400 pessoas que retornaram ao seu país de origem. Portanto, houve um aumento de 58,83% no total de pessoas que tiveram o pedido de refúgio negado pelo país de acolhimento. Dentre os países de origem, destacam-se Afeganistão (61.400), Sudão (39.500), Somália (32.300) e República Central Africana (21.600). (ACNUR, 2015)

<sup>9</sup> Dados extraídos do ACNUR Relatório Global Trends 2015

**Gráfico 10** - País de origem das pessoas com refúgio negado

Fonte: Do autor<sup>10</sup>

Com base no relatório de 2014, 27% dos refugiados procedem da Ásia e Pacífico. A metade dos refugiados é de menores, e os desacompanhados de pais ou responsáveis superou a cifra de 34.000, a maior desde 2006 quando o ACNUR começou a catalogar esses dados. Em 2009, representavam 41%. (ACNUR, 2014)

No ano de 2015, 51% dos refugiados eram crianças menores de 18 anos, mas se registrou um total de 98.400 crianças desacompanhadas. Comparado com o ano de 2014, houve um aumento de 189,4%. (ACNUR, 2015).

### 3.2 CRISE HUMANITÁRIA NA SÍRIA E SEUS REFLEXOS NO INSTITUTO DO REFÚGIO

As Nações Unidas definem a guerra civil na Síria como a maior tragédia do século XXI. Para Antônio Guterres, alto-comissário para os Refugiados, a Síria é maior crise humanitária desde Ruanda. Essa guerra representou um saldo de oito milhões de deslocados, quatro milhões de refugiados, mais de 230 mil mortos, entre crianças e civis. (LIMA, 2016).

Segundo levantamento do ACNUR, 3 em cada 4 sírios vivem em estado de pobreza, e 1 em cada 3 não tem acesso à necessidade básica de alimentação.

<sup>10</sup> Dados extraídos do ACNUR Relatório Global Trends 2015

Em torno de de 8,7 milhões de pessoas necessitam de assistência relativa a alimentos, enquanto outros 2,4 milhões padecem de alto risco de insegurança alimentar.

Em relação à saúde, o quadro é mais pessimista, 11 milhões de pessoas carecem de assistência médica, e são registrados em torno de 25 mil casos de traumas por mês.

O retrocesso em direitos humanos é incontestável. A brutalidade do governo local e dos grupos terroristas violam a dignidade do ser humano, a população se viu submetida a todo tipo de violência de forma abrupta. Privada de liberdade, a população de maneira geral não pode ir e vir em qualquer parte do território, há milícias armadas, bombardeios, cidades inteiras são sitiadas e já não se sabe mais quem é o inimigo.

Regressaram doenças endêmicas, que estão intimamente relacionadas com saneamento básico. Com o país destruído, em ruínas, sem segurança, as instalações sanitárias e esgoto já nem devem existir. O direito à saúde, a uma moradia adequada também foram violados

Doenças como poliomielite, tuberculose, difteria, leishmaniose e hepatite voltaram. A população infantil hoje é refém dessas doenças, em torno de mais de cem mil crianças devem ter sido atingidas. Em torno de 60% da população está abaixo dos 20 anos e devem estar em meio aos escombros. (LIMA, 2016)

Para se entender a crise de refugiados que assola em especial os países da Europa, é fundamental retroagir na História para entender as nuances desse caso particular que desafia a política internacional.

A guerra na Síria é consequência da Primavera Árabe que assolou os países do Oriente Médio e norte da África a partir de dezembro de 2010. Nesse momento, na Tunísia, a frustração era generalizada em relação às expectativas de emprego, foi quando um jovem tunisiano que estava desempregado, Mohamed Bouazizi, em protesto contra o desemprego, imolou-se em ato público. A sua morte

ao invés de se tornar um mero incidente provocou diversos tumultos que culminaram em uma revolução popular contra o governo. O Presidente Ben Ali foi deposto e foi obrigado a se exilar na Arábia Saudita. (PUDDEPHATT, 2011)

Em seguida, foi a vez do Egito. O movimento ficou forte assim que as autoridades bloquearam a internet e lançaram prisões em massa, o Exército se recusou a reprimir os manifestantes. O Presidente Mubarak foi destituído e preso. (PUDDEPHATT, 2011)

A onda de protesto continuou no Iêmen e no Bahrein, Líbia, Jordânia e Síria. Na Líbia, o governo reagiu e utilizou o Exército, instalando-se uma guerra civil generalizada com a intervenção de forças aéreas do Ocidente, sob comando da OTAN. A Líbia de Gaddafi assumiu um contorno de fascismo italiano, herança dos dias de colonização que assolou o país no passado: brutalidade, extravagância e dogmatismo. (ANDERSON, 2011)

No entanto, a guerra civil da Líbia durou pouco, Gaddafi foi assassinado. Diferente do que acontece na Síria, a guerra civil persiste. Isto rende diversas críticas à Organização das Nações Unidas por manter-se inerte frente a essa situação. Por um lado, os Estados Unidos apoiam os rebeldes, que querem derrubar o governo local, e por outro, a Rússia e a China apoiam o governo de Bashar el Assad.

A Síria entrou em guerra civil desde março de 2011. Em um ano, vinte mil pessoas morreram e em torno de 1,5 milhão de sírios tornaram-se refugiados em países vizinhos, como Turquia e Líbano. (CAVALCANTI, 2014)

Esses movimentos da Primavera Árabe, também, são responsáveis por consolidar o Estado Islâmico, em especial, na Síria. O Estado Islâmico surgiu na ocupação do Iraque, momento em que tentativas dos Estados Unidos em desmantelar as forças armadas do Iraque, contribuíram para o seu fortalecimento. (RODRIGUEZ, 2015) O Estado Islâmico do Iraque enviou grupos para a Síria em agosto de 2011, durante guerra civil síria que se instalava, depois que o Governo de Bashar al Assad reprimiu de forma violenta os manifestantes. (RODRIGUEZ, 2015)



Os membros do Estado Islâmico são conhecidos por sua brutalidade, envolvendo assassinatos em massa, estupro de mulheres, sequestros e decapitações. É um estado governado com a lei islâmica. Com isto as pessoas são forçadas a aderirem ao islamismo, ou pagar um imposto de religião ou serem decapitadas. As mulheres são propriedades do Estado Islâmico, são obrigadas a cobrir todo o corpo e o rosto, não podem sair de casa e estão sujeitas constantemente ao estupro. Verifica-se, assim, mais violações de direitos humanos, liberdade de crença, de expressão, de não ser submetido a tratamento desumano ou degradante e morte. (GOMES, 2015)

Em meio a esse caos de destruição da guerra civil síria e a consolidação do Estado Islâmico, centenas de milhares de pessoas rumam para a Europa, na expectativa de que o Estatuto dos Refugiados lhes resguarde. No entanto, tudo tem acontecido da pior maneira possível. O Mar Mediterrâneo é palco da travessia de barcos sobrelotados a mercê de intempéries diversas que se não bastasse ainda atrai redes criminosas que se aproveitam da desgraça alheia para auferirem lucros. Em solo europeu, reina a confusão, descoordenação e o egoísmo. Discursos xenófobos de governos locais ainda contribuem para piorar a situação dos refugiados. (LIMA, 2016).

O Mar Mediterrâneo é a rota principal dos imigrantes africanos para chegarem à Europa. Mais de um milhão de pessoas cruzaram o mar Mediterrâneo em 2015, quatro vezes mais a cifra de 2014, estimada em 216.000 pessoas. Desse total de 2015, 3.770 pessoas morreram ou foram dadas como desaparecidas na tentativa de efetuar a travessia. (ACNUR/2015)

A alta periculosidade da travessia deve-se em parte ao clima do Mar Mediterrâneo, chuvas e tempestades fortes, em especial no período do outono e inverno. E, também, ao relevo acidentado do litoral do Mar Mediterrâneo, que apresenta muitos rochedos. (BRAUDEL/1998)

As tragédias também ocorrem em fronteiras terrestres. Em agosto de 2015, mortes por asfixia se verificaram em um caminhão refrigerado, que não tinha ventilação, o veículo era destinado ao transporte de carne, mas no momento

transportava refugiados. O caminhão estava abandonado em uma estrada na fronteira entre Áustria e Hungria, e seria proveniente da Síria ou Afeganistão. Ao todo eram 71 (setenta e uma) pessoas, sendo 59 (cinquenta e nove) homens, 8 (mulheres) e 4 (quatro) crianças, dentre estas, um bebê. Após o incidente, a Áustria recrudescer o controle da fronteira com a Hungria, para enfrentar a chegada maciça de refugiados. (REUTERS, 2015)

O que se verifica ao visitar países da Europa é a desconfiança e medo. De um lado o refugiado teme em não ser aceito no país de acolhimento, sofrer rejeição e xenofobia. De outro, os europeus que temem serem os refugiados membros de facções terroristas. Há receio de portar uma Bíblia em público, a desconfiança quanto à intolerância religiosa é latente. Muitos refugiados são, no geral, do sexo masculino e jovens, o que aumenta ainda mais o temor dos cidadãos locais. Verificou-se casos de europeus pedirem asilo em países vizinhos em meio a essa situação caótica que se instalou na Europa. (SEVERO, 2016). Acrescenta-se, ainda, a onda de atentados na Europa, o que piora ainda mais a situação do refugiado no cenário internacional.

A Guerra Síria, em quatro anos, matou mais de duzentas mil pessoas, criou milhões de refugiados e destruiu um país. O país está em ruínas e continua em disputa num cenário em que se cruzam potências e interesses diversos. De um lado, o Governo com suas tropas leais e de outro, as forças de combatentes anti-regime, financiados por países estrangeiros ou grupos terroristas cada vez mais equipados e treinados. (LIMA, 2016)

Todos assistiram ao início dessa guerra civil na Síria, mas ninguém sabe quando e como terá fim e nem se terá fim e com isto arrasta a crise dos refugiados que perdurará enquanto a guerra continuar.

## 4 CONCLUSÃO

A concepção do Instituto do Refúgio e sua evolução juntamente com o contexto histórico são escopo do estudo aqui apresentado e que requerem sejam pontuados com questionamentos e observações importantes.

Apresentou-se, inicialmente, mecanismos de proteção do indivíduo à medida que surgiram no Direito Internacional e sua eficácia diante dos casos que emergiram desde a sua criação.

No capítulo I, a abordagem do refúgio envolveu os tipos de fluxos migratórios, conceito do instituto, origens, histórico e evolução no cenário internacional. E, também, os mecanismos de proteção do ser humano existentes no ordenamento jurídico, como também os ramos do Direito que se ocupam com a proteção do ser humano e sua influência no Instituto do Refúgio. Nesse contexto, verifica-se a ascensão do indivíduo como reivindicante de seus direitos no plano internacional, influenciando de forma significativa o Instituto do Refúgio. A discussão foi alicerçada com ensinamentos de estudiosos do Direito, aplicadores da norma e relatórios de Organizações Internacionais. Verificou-se existir uma defasagem do surgimento dos refugiados no mundo e instrumentos de proteção dos indivíduos, que são relativamente recentes.

No capítulo II, a discussão teórica pretendeu identificar fatores que estão limitando a eficácia do Instituto do Refúgio, em especial, diante das novas conjecturas políticas e sociais do mundo e de novas guerras civis que emergiram nesse cenário. Lacunas na lei dão margem a diversas interpretações e que por isso, limita o reconhecimento de refugiado, prejudicando sobremaneira quem dele tanto necessita. Muitos desses países nem contam com sistema jurídico próprio para proteger os indivíduos. A própria Convenção dos Refugiados não tem caráter vinculante e não obriga os países a reconhecer o status de refugiados aos solicitantes. Os critérios não são uniformes, fator que dificulta sobremaneira o trabalho do ACNUR, fragilizando ainda mais o instituto, os critérios são subjetivos e, por isso, estão vinculados ao poder de gestão dos Estados. A negativa do não reconhecimento do status de refugiado não submete o país de acolhimento a

nenhum tipo de sanção e com isto novas violações de direitos humanos surgem nesse contexto. Diante de todo esse cenário, verificou-se que novas categorias de refugiados surgiram e não se enquadram na Convenção de Refugiados e que se não conseguirem a proteção em outros institutos de proteção do indivíduo, estão sujeitos ao *refoulement* e uma vez em seus países de origem podem sofrer algum tipo de perseguição ou mesmo constrangimento pela tentativa frustrada de fuga. A negativa de acolhimento dos indivíduos muitas vezes vem disfarçada de acordos ou tratados internacionais entre Estados, uma tentativa mascarada de proteger suas fronteiras e seus territórios.

No capítulo III, os refugiados são contextualizados no mundo contemporâneo, propõe-se a identificar o perfil atual desse grupo de pessoas e estudar o caso de maior relevo no cenário internacional. Diante dos números identificados, constatou-se que guerras civis, em especial, em países do norte da África e Oriente Médio, são os grandes geradores de refugiados no cenário internacional. A violação de direitos humanos é tão intensa, diante da total destruição do país, mergulhado no caos político, social e econômico, e ainda sob a dominação de grupos radicais. O resultado são milhões de pessoas que cruzam a fronteira do país na tentativa desesperada de fugir, muitos morrem no caminho de fuga, e quando recebidos no país de acolhimento, ainda são vítimas do poder de império dos Estados, que se omitem, prolongam o tempo de análise do status de refugiado ou mesmo negam seus direitos. Novas violações de direitos humanos surgem nesse contexto, momento em que os ramos do Direito Internacional de proteção do indivíduo precisam se articular para dar mais proteção a essas pessoas.

Diante do que se encontra disposto no trabalho, é inconteste que a Convenção dos Refugiados e demais instrumentos normativos de caráter regional não são suficientes para atender ao enorme fluxo de refugiados que emergiu no mundo, em especial, nos cinco últimos anos. Os problemas aumentaram de forma exponencial em todos os setores da sociedade. Novas categorias de refugiados surgiram e são tratadas com descaso e não são levadas nem a tratativas em convenções mundiais sobre o clima. As violações de direitos humanos tornaram-se mais intensas e não estão sujeitas a nenhum tipo de impunidade, favorecendo a

tirania dos governos despóticos que ao invés de protegerem o ser humano, preferem proteger as fronteiras de seus países.

O período pós-guerra foi o momento que culminou com a criação de órgãos e normativos específicos de proteção ao refugiado e foi um marco na história de proteção de seus direitos. Ao contrário do que se verificou nesse momento, hoje, de modo geral, há uma relutância de os países de acolhimento em receber essas pessoas em seu território, seja por meio de imposição de barreiras, demora no atendimento, mostrando o total descaso com relação à proteção dos Direitos Humanos e, em especial, com a crise dos refugiados.

O que existe é uma dicotomia entre dois mundos. Antes, no período pós Segunda Guerra, por ser o momento da consolidação do instituto e apogeu da preocupação e proteção simultânea dos direitos dos migrantes. E, hoje, com a crise mundial de refugiados, reconhece-se a violação de direitos da pessoa humana como a pior de todos os tempos. O assunto é debatido em fóruns internacionais específicos, todos demonstram preocupação com a problemática dos refugiados, mas pouca ação é empreendida. Os países de acolhimento violam de forma sistemática os direitos da pessoa humana, os tratados são forjados para encobrir os reais interesses dos países: proteger as fronteiras de seus países e não aqueles que realmente necessitam do instituto. Enquanto isto, as pessoas são submetidas ao tratamento mais vil e desumano já verificado na história das migrações.

## REFERÊNCIAS

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. **Global Trends: 2014**. Genebra: UNHCR/ACNUR, 2014

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. **Global Trends: 2015**. Genebra: UNHCR/ACNUR, 2015

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados. 28 jul 1951, disponível em <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em 16 set 2016

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. Acordo entre Turquia e União Europeia torna futuro incerto para 46 mil deslocados na Grécia. 12 abr 2016, disponível em <<https://nacoesunidas.org/acnur-acordo-entre-turquia-e-uniao-europeia-torna-futuro-incerto-para-46-mil-deslocados-na-grecia/>>. Acesso em 16 set 2016

ANDERSON, L. **Desmitificando a Primavera Árabe - analisando as diferenças entre a Tunísia, o Egito e a Líbia**. Política Externa, São Paulo, v. 20, p. 39-44, jun/ago 2011

ANDRADE, J. H. **Direito Internacional dos Refugiados**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996

ARENDTH, H. **As origens do totalitarismo Antissemitismo, imperialismo, totalitarismo** São Paulo:Companhia de Bolso, 2015.

BARROS, M. D. **O Drama dos Refugiados Ambientais no Mundo Globalizado**. Brasília: Consulex, 2011

BRAUDEL, F. **O espaço e a história no Mediterrâneo**. Martins Fontes, 1998.

CAPITÃO do barco é acusado pela morte de mais de 800 no Mediterrâneo. **Veja.com**, 21 abr 2015. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/mundo/capitao-do-barco-e-acusado-pela-morte-de-mais-de-800-no-mediterraneo/>>. Acesso em 21 set 2016

CAVALCANTI, K. **Dias de Inferno na Síria**. São Paulo: Benvirá, 2012

CLARK, T. **Rights Based Refuge, the Potential of the 1951 Convention and the Need for Authoritative Interpretation**. Oxford: InternationalJournal of Refugee Law, 2004

COSTA P., e SOUSA, L. **A Evolução do Direito de Asilo e Regimes de Proteção a Refugiados em Portugal**. Centro de Estudos Judiciários, p. 26, 07 de setembro de 2016

CRISE de refugiados na Europa Mais de 200 refugiados ficam feridos por gás lacrimogêneo na Macedônia. **El País**, Madri, 10 abr 2016. Disponível em <[http://brasil.elpais.com/brasil/2016/04/10/internacional/1460287462\\_705271.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/04/10/internacional/1460287462_705271.html)>. Acesso em 16 set 2016

DECLARAÇÃO de Cartagena. Cartagenas das Índias, 22 nov 1984. **ACNUR**. Disponível em <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena)>. Acesso em 16 set 2016

GOMES, L. F, Estado Islâmico: de onde veio e aonde quer chegar. **Jusbrasil**, nov 2015. Disponível em <<http://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/258092677/estado-islamico-de-onde-veio-e-aonde-quer-chegar>>. Acesso em 16 set 2016.

GRÉCIA inicia retirada de refugiados de campo de fronteira com a Macedônia. 24 mai 2015. **Folha de São Paulo**, São Paulo. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/05/1774465-grecia-inicia-retirada-de-refugiados-de-campo-na-fronteira-com-a-macedonia.shtml>> . Acesso em 21 set 2016

GUARDA Costeira grega acusada de afundar bote de refugiados. **Jornal de Notícias**, 20 de nov de 2015, disponível em <<http://www.jn.pt/live/atualidade/interior/guarda-costeira-grega-acusada-de-afundar-bote-de-refugiados-4894957.html>>. Acesso em 16 set 2016

HATHAWAY, J. C. **The Law of Refugee Status**. Londres: Cambridge, 2015

INSTITUTO DE REINTEGRAÇÃO DO REFUGIADO BRASIL - ADUS. **Adus**, Convenção de 1951, 2016. Disponível em <<http://www.adus.org.br/convencao-de-1951/>>. Acesso em 16 set 2016

JUBILUT, L. L. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007

LIMA, B. P. **A Síria em Pedacos**. Lisboa: Tinta da China, 2015

MANDAL, R. **Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention ("Complementary Protection")**. Switzerland: UNHCR, Department of International protection, 2005

OLIVEIRA, K. **Cartagena +30 e a adoção da Declaração do Brasil sobre Refugiados, Apátridas e deslocados**. Unisinos, p. 1, 10 de dezembro de 2014. Disponível em <<http://www.unisinos.br/noticias/graduacao/cartagena-30-e-a-adoacao-da-declaracao-do-brasil-sobre-refugiados-apatridas-e-deslocados>>. Acesso em 16 set 2016

PIOVESAN, F. **Temas de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014

POLÍCIA diz que refugiados achados em caminhão morreram por asfixia. **Reuters**, 30 de ago 2015. Disponível em <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/08/policia->

diz-que-refugiados-achados-mortos-em-caminhao-foram-asfixiados.html>. Acesso em 19 set 2016

PUDDEPHATT, A. **As revoluções árabes e a comunicação digital**. Política Externa, São Paulo, v. 20, p. 19-26, jun/ago 2011

RAMOS, A. D. **O princípio do non-refoulement no direito dos refugiados: do ingresso à extradição**. Revista dos Tribunais, pp. 349-350, 01 de Fevereiro de 2010

RODRIGUES, V. M. **Direitos Humanos e Refugiado**. Vila Velha: Centro Universitário Vila Velha, 2011

RODRIGUEZ, O. **Como surgiu o Estado Islâmico, como se financia e quem faz 'vista grossa'**. El diario, pp. 1-3, 03 de dezembro de 2015. Disponível em <<http://www.marchaverde.com.br/2015/12/como-surgiu-o-estado-islamico-como-se.html>> Acesso em 16 set 2016

SETE mortos em choque de embarcação da guarda costeira grega com barco de migrantes. **DN**, 15 out 2015. Disponível em <<http://www.dn.pt/mundo/interior/sete-mortos-em-choque-de-embarcacao-da-guarda-costeira-grega-com-barco-de-migrantes-4836949.html>>. Acesso em 21 set 2016

SEVERO, J. **Família alemã viaja para a Rússia para pedir asilo, afirmando que a Alemanha não é mais segura por causa do influxo de imigrantes muçulmanos**, Texto traduzido e extraído do DailyMail, 10 ago 2016. Disponível em <<http://juliosevero.blogspot.com.br/2016/08/familia-alema-viaja-para-russia-para.html>> Acesso em 16 set 2016

SUMMIT for Refugees and Migrants - 19 September 2016. **UN**, 19 set 2016. Disponível em <<http://refugeesmigrants.un.org/summit>>. Acesso em 21 set 2016

TRINDADE, A. C. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997

VALLEJO, M. Antonia S. **Crise de Refugiados na Europa Mais de 200 refugiados ficam feridos por gás lacrimogêneo na Macedônia**, El pais, Madrid, 10 abr 2016. Disponível em <[http://brasil.elpais.com/brasil/2016/04/10/internacional/1460287462\\_705271.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/04/10/internacional/1460287462_705271.html)>. Acesso em 16 set 2016

VARELLA, M. D. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2012