

A NECESSIDADE DE AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE REFUGIADOS

The need to amplify the concept of refugees

*Virgínia da Hora Dantas**

Palavras-chave: Convenção de Genebra de 1951; Refugiados; Definição

Da Normatização do Direito Internacional

A normatização dos direitos dos refugiados só foi possível, inicialmente, quando houve a definição sobre o que seria um refugiado e como uma pessoa se enquadraria neste conceito. Afinal, o âmbito de aceção pode ser vastamente amplo como complexo, não sendo somente determinado pelos aspectos normativos, como também pelos sócio-culturais, econômicos e políticos.

Ao serem considerados refugiados, estes possuem como obrigações respeitar as leis e os regulamentos do país que os acolhe, que lhes assegura, assim, direitos à garantia de um asilo seguro e proteção não somente à sua integridade física, mas, também, acesso aos mesmos direitos e assistência básica que qualquer outro residente estrangeiro legal possa ter, incluído a liberdade de pensamento, de movimento, de proteção quanto à tortura e outras formas de tratamento degradante. De forma que os direitos isonômicos e sociais devem ser igualmente aplicados, tendo acesso à assistência médica, à educação e ao trabalho.

A definição mais aceita pelos Estados e organismos é a da Convenção de Genebra de 1951, que traz em seu texto legal, as situações

* Bacharela em Direito pela Faculdade de Alagoas. Mestranda em Direito Público pela Universidade Federal de Alagoas – UFAL.

determinadas de concessão do refúgio. Chimni¹ analisa-os, demonstrando que na prática é muito difícil aplicar o texto legal, visto que as acepções de medo, perseguição, instabilidade política, entre outras, acabam originando diversas discussões. Como por exemplo, se o medo seria analisado numa esfera objetiva ou subjetiva, quais seriam as formas de perseguição, a falta de proteção pela Convenção dos direitos socioeconômicos, que estariam abrangidos pelos direitos civis e políticos protegidos por esta, dentre outros.

O Protocolo Adicional de 1967 procurou remover as limitações temporais e geográficas que continham na Convenção de 1951; mas, ao mesmo tempo, não atualizou a definição de refugiados quanto às falhas anteriormente citadas, persistindo ainda nos mesmos erros. Mas em compensação, houve avanços quanto ao concernente à ampliação do conceito, já que qualquer pessoa que estivesse fugindo de um conflito generalizado, guerra ou distúrbios civis seria enquadrada pelo protocolo.²

A declaração de Cartagena foi desenvolvida em 1984, durante uma convenção na Colômbia, no qual tinha como meta o debate da Convenção de 1951 sobre o estatuto dos Refugiados, especificamente sobre o tópico do regresso forçado, consagrando o princípio do *non-refoulement*³, dando ênfase à situação vivenciada na América Latina, principalmente por esta possuir motivos que se diferenciavam dos da Europa e África, adequando a definição a região.⁴ De acordo com Goodwin-Gill,⁵ apesar de o princípio da não devolução estar limitado pela Convenção de 1951, ainda assim ele está inserido no Direito Internacional, sendo também parte do Direito Consuetudinário, tornando-se um direito natural do ser humano a ter sua vida e sua integridade física e emocional protegidas.

Cada governo possui a sua legislação, na qual são definidas as condições a serem evidenciadas para que uma pessoa seja considerada uma refugiada. O ACNUR procura ajudar nesta definição por meio do Estatuto do Refugiado fazendo com que seja um processo célere, flexível

¹ CHIMNI, B.S. "The geopolitics of refugee studies: a view from the south", p. 213-216.

² O Protocolo Adicional de 1967 sobre os refugiados surgiu para regulamentar os conflitos do final da descolonização africana, visto que estavam havendo movimentos maciços de pessoas que procuravam fugir dos conflitos que assolavam a região. UNHCR, ACNUR. *Guía sobre el derecho internacional de los refugiados*, 2006, p. 13.

³ O princípio da não-devolução. Impede que qualquer Estado possa expulsar de suas fronteiras o refugiado que comprove que sua vida esteja em perigo por causa de sua raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou que simplesmente pertença a algum grupo social determinado. UNHCR, ACNUR, *op. cit.*, p. 14.

⁴ UNHCR, ACNUR. *20th Anniversary Cartagena Declaration on refugees*, 2004, p. 3-5.

⁵ GOODWIN-GILL G. *The refugee in international law*, p. 117-147; 151-155; 167-171; 291; 325-332.

e generoso, pois essas pessoas, na sua grande maioria, se encontram fragilizadas. Os refugiados que fogem da guerra ou de condições relacionadas a estas, tais como violência étnica, religiosa ou tribal, não estão especificamente expostas na Convenção de Genebra de 1951. Entretanto, o ACNUR considera que estas pessoas possam fugir de seus países devido a estes fatores, mesmo que não se encontrem regularmente protegidas por seus Estados, devendo ser consideradas refugiadas da mesma forma,⁶ pois deve-se priorizar primeiramente a garantia dos Direitos fundamentais do ser humano.

Análise do conceito jurídico de refugiado

Existem diversos fatores que podem provocar o refúgio e dentre os principais estão as guerras, os conflitos civis, e a vingança. Podemos, ainda, destacar como causa para o refúgio as repressões provenientes de Estados totalitários, as questões culturais e sócio-econômicas que acabam propiciando a fuga massiva de pessoas, cujo único objetivo, é o de salvar a própria vida, eis que na maioria das vezes o refugiado é obrigado a sair da região que o aflige somente com a roupa do corpo.

Pode-se então afirmar, os fatores acima explicitados passam a ser um problema que atinge não somente ao refúgio em si, mas também, a toda a comunidade internacional, já que ele agrava os problemas de ordem política e econômica, e os de desenvolvimento do país, gerando, desse modo, divisão de classes entre ricos e pobres, exploradores e explorados. Ademais, o refúgio é, também, consequência de governos que não possuem força política suficiente, sendo inaptos no controle das rebeliões civis ou de guerrilhas. É, ainda, fruto do subdesenvolvimento econômico que segrega as classes sociais onde não existe uma partilha justa de renda entre os cidadãos, resultado, assim, das disputas por recursos naturais e dos choques culturais e religiosos.

Atualmente, os problemas de refúgio são causados cada vez mais por aspectos econômicos, culturais e globalizantes, no real sentido da palavra, visto que são fatores interligados entre toda a comunidade internacional, como os enfrentados pelos refugiados ambientais em prol do progresso ou das intempéries da própria natureza. Por conseguinte, apesar de diversas legislações assegurarem o cumprimento e a garantia dos Direitos fundamentais, estes ainda são amplamente desrespeitados quanto aos refugiados, que possuem restrições e diferenciações perante os cidadãos nacionais.

⁶ UNHCR, ACNUR, *op. cit.*, p. 63-79.

Da necessidade de ampliação da definição

A definição atual de refugiados é um tema que suscita diversas discussões devido à necessidade de um conceito mais preciso quanto aos benefícios e a concessão do *status* de refugiado a quem o requer e, visto que uma definição mais precisa, regulariza a situação jurídica do refugiado perante a comunidade internacional, impõe limites para os Estados a adequarem de acordo com os direitos humanos mais básicos e, conseqüentemente, cria parâmetros de tolerância perante os Organismos internacionais e os governos.

A maior problemática quanto à definição de refugiado da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 se refere ao fato de que estas não especificam a acepção de perseguição e de como seria o processo de requerimento do *status* de refugiado para outro país, que não o originário do solicitante.⁷

O elemento formal da definição de perseguição exclui de seu âmbito as pessoas que estejam fugindo de guerras civis ou internacionais, visto que a definição de medo não determina se é uma perseguição individual ou coletiva.⁸ Contudo, há ainda o fato de que este critério é totalmente subjetivo e político, visto que a situação será analisada de acordo com o critério sobre o que se entende de medo ou temor, baseado em fatos bem fundamentados pelo solicitante.

Ao ponderar sobre o conceito de refugiado, Chimni⁹ retratará as particularidades ideológicas e políticas dos refugiados de acordo com suas origens, sendo nomeado como o mito da diferença, visto que as diferenças entre os refugiados europeus e os do terceiro mundo são determinantes para a concessão do *status* de refugio de uma maneira mais célere para determinado grupo do que para outro. Havendo, por suposto, desrespeito a direitos fundamentais como o princípio da igualdade e o princípio da dignidade humana.

As soluções oferecidas para o refugiado sobre o amparo da Convenção de 1951 versam sobre o retorno voluntário para o seu país de origem que, na maioria das vezes, ainda apresenta a instabilidade que ocasionou os motivos do refúgio. A reinstalação em um terceiro país,

⁷ CHARLES, Kelly; ELWELL, Patricia J. "Global Refugee Policy: the case for a development oriented strategy", p. 6.

⁸ A definição só foi ampliada com o protocolo adicional de 1967 que incluiu perseguições baseadas em guerra civil, ocupação, dominação estrangeira, dentre outros fatores.

⁹ CHIMNI, B.S., *op. cit.*, p. 356.

sendo este geralmente um país industrializado ou a integração local no país de refúgio, sendo este usualmente perto da fronteira do país originário.¹⁰

As vantagens apresentadas no processo de repatriação voluntário consistem no fato de que além de estarem protegidos pelo seu Estado de origem, há os elementos culturais, lingüísticos, religiosos e familiares que trazem segurança e o sentimento de pertencer e ser reconhecido como integrante daquela região; além do mais, por estarem em sua pátria, seus direitos civis e políticos são amplamente segurados, não havendo nenhuma diferenciação quanto a sua origem. Por conseguinte, o refugiado tem toda uma história e uma vida social que acaba o tornando útil à comunidade e ao país. Infelizmente, a maioria desses retornos ocorre ainda quando impera o caos político e social nos países originários dos refugiados, sendo determinantes para este regresso as condições de miséria, de depressão e demais dificuldades de adaptação enfrentadas nos países de asilo.¹¹

A reinstalação em outro país de refúgio traz vantagens referentes ao fato de que geralmente são instaladas nas fronteiras do país de origem, facilitando o provável retorno a este. Contudo, a maioria dos países de refúgio, por serem subdesenvolvidos, é carente de infra-estrutura financeira e econômica, além dos problemas concernentes a manutenção da segurança externa estatal, visto que dependendo do conflito, pode haver um fluxo massivo de refugiados rumo a sua fronteira.¹²

A reinstalação do refugiado em um terceiro país, sendo geralmente um país desenvolvido, e menos freqüente de ocorrer, devido ao fato de que o país receptor arcará com todas as despesas que o refugiado vier a ter no local, como o aprendizado da língua local, as melhorias nas habilidades profissionais, o apoio psicológico e material, entre outros que acabam fazendo com que os países industrializados se tornem mais investidores de capital econômico nos países de asilo e nos campos de refugiados do que receptores. Além disso, nem sempre a integração na comunidade é satisfatória, uma vez que os hábitos culturais e sociais podem ser discrepantes em relação à realidade em que o refugiado estava acostumado, como também, muitas vezes, não há uma ascensão profissional ou oportunidades de trabalho, ficando o refugiado dependente do serviço social desempenhado pelo Estado.¹³

¹⁰ PACÍFICO, Andréa Pacheco. "Os refugiados como sujeitos de direito internacional". *Revista do Centro Universitário de Ciências Jurídicas do Cesmac*. Fejal, v. 1, n. 04, fev/julho. 2005, p. 60.

¹¹ PACÍFICO, Andréa Pacheco, *op. cit.*, p. 62.

¹² *Ibidem*, p. 63.

¹³ EASTMOND, Marita. "Beyond exile: refugee strategies in transnational contexts", p. 217-231.

O cerne da discussão não visa à completa modificação da definição de refugiado, mas sim, a forma de como esta é conduzida, visto que o refúgio é fruto do subdesenvolvimento, pois a maioria dos refugiados se encontra em países assolados pela miséria, instabilidade política e social. É preciso que novas estratégias sejam adotadas, sendo que estas visem à capacitação dos refugiados e sua auto-sustentação nos países de asilo, a reconstrução da economia e da estabilidade política nos seus países de origem e que não sejam adotadas políticas que mantenham o sistema vigente, visto que este não acaba com os problemas na sua raiz, apenas protela a situação que mais convém aos poderosos, uma vez que para abolir determinadas questões é preciso abdicar ou repartir, sendo que esta filosofia não é muito recepcionada por quem detém os lucros e a riqueza.¹⁴

O refúgio deixará de ser preocupante quando houver desenvolvimento numa parcela igualitária, pois não há respeito à vida humana se não houver oportunidade de crescer.

Por fim, o problema dos refugiados é um desafio à comunidade internacional, havendo não somente a necessidade de ampliar e tornar mais efetivo o conceito-padrão de refugiado, como também de desenvolver mecanismos que possam dirimir os problemas referentes a estas pessoas tão marginalizadas.

Certamente que o papel dos Estados que acolhem refugiados é primordial, visto que estes devem manter empenho na proteção dos refugiados e encorajar a tolerância em face da diversidade. Quanto aos Estados que originam refugiados, estes têm o dever de prevenir atos que provoquem êxodos maciços de suas populações.

Há que se procurar corrigir as causas principais que originam os fatores que desencadeiam a migração das pessoas. Se as violações dos direitos humanos são a causa principal dos êxodos maciços, poder-se-á buscar a solução numa supervisão permanente por parte dos órgãos de direitos humanos das Nações Unidas, na condenação das violações pela comunidade internacional e na designação de Relatores Especiais para estudarem situações específicas e formularem sugestões. Se os conflitos violentos são as causas dos fluxos, poder-se-á encontrar soluções numa diplomacia preventiva, na promoção da mediação como modo de resolução dos conflitos e no respeito das disposições do direito humanitário,

¹⁴ CHARLES, Kelly; Patricia J. ELWELL. "Global refugee policy: the case for a development oriented strategy", p. 22-23.

além da necessidade de assegurar o cumprimento dos direitos e garantias fundamentais.

Por isso, a importância do trabalho da comunidade internacional e dos governos, juntamente com a população para que os problemas atinentes aos refugiados sejam solucionados, eis que qualquer pessoa poderá estar sujeita a ter os seus direitos violados, daí se faz necessário criar todos os meios possíveis para coibir a violação dos direitos aqui explicitados contra os refugiados; pois, antes de qualquer fato ou situação, estamos diante do ser humano que deve ter seus direitos mais básicos respeitados, pois somente agindo dessa forma se poderá construir um mundo mais justo e igualitário.

Bibliografia essencial

- BAKEWELL, Oliver. "Community services in refugee aid programmes: leading the way in the empowerment of refugees or a sop to humanitarian conscience". *Forced migration and global processes a view from forced migration studies*. Lexington books: England, 2006.
- BRUIN, René *et al.* "Terrorism and non-derogability of non-refoulement". *Forced migration and global processes a view from forced migration studies*. Lexington books: England, 2006.
- CHARLES, Kelly; ELWELL, Patricia J. "Global refugee policy: the case for a development oriented strategy". NY: The Population council, 1981.
- CHIMNI, B.S. "The geopolitics of refugee studies: a view from the south". *Journal of Refugee Studies*, 1998.
- _____. "International refugee law a reader". New Delhi; London: Sage Publications/Thousand Oaks, 2000.
- EASTMOND, Marita. "Beyond exile: refugee strategies in transnational contexts". *Forced migration and global processes a view from forced migration studies*. Lexington books: England, 2006.
- FLOWERS, Petrice R. "The international refugee convention: National identity as a limitation on compliance". *Forced migration and global processes a view from forced migration studies*. Lexington books: England, 2006.
- GOODWIN-GILL, G. *The refugee in international law*. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- HATHAWAY, J. C. "Is refugee status really elitist?" *An answer to the ethical challenge*, in CARLIER, Jean-Yves; VANHUELE, D. (eds.). *Europe and refugees: a challenge*. Kluwer Law International, The Hague, 2000.
- HEAR, Nicholas Van. "I went as far as my money would take me: conflict, forced,

migration and class". *Forced migration and global processes a view from forced migration studies*. Lexington books: England, 2006.

PENZ, Peter. "Displacement by development and moral responsibility: a theoretical treatment". *Forced migration and global processes a view from forced migration studies*. Lexington books: England, 2006.

PACÍFICO, Andrea Pacheco. "Os refugiados como sujeitos de direito internacional". *Rev. do Centro Universitário de Ciências Jurídicas – Cesmac*, v. 1, n. 4, 2005.

WIGLEY, Barb. "Relief and development as flawed models for the provision of assistance to refugees in camps". *Forced migration and global processes a view from forced migration studies*. Lexington books: England, 2006.